الجامعة اللبنانيّة

كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة

العمادة

صلاحيّة تفسير الدستور في لبنان

رسالة لنيل شهادة ماستر في القانون العام

إعداد

هبه الياس منصور

لجنة المناقشة:

د. سيمون سلامة	الأستاذ المشرف	رئيساً
د. حسين عبيد	أستاذ	عضواً
د. خالد الخير	أستاذ	عضواً

٢٠٢٠

الجامعة اللبنانيّة

كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة

العمادة

صلاحيّة تفسير الدستور في لبنان

رسالة لنيل شهادة ماستر في القانون العام

إعداد

هبه الياس منصور

لجنة المناقشة:

د. سيمون سلامة	الأستاذ المشرف	رئيساً
د. حسين عبيد	أستاذ	عضواً
د. خالد الخير	أستاذ	عضواً

٢٠٢٠

الجامعة اللبنانيّة غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرسالة وهي تعبّر عن رأي صاحبها فقط.

الشكر

إلى عائلتي الصغيرة التي آمنت بقدراتي وعاملتني دائماً على أنني شخص مميز ومصدر فخرٍ لها، ودعمتني في كل خطوة بكل قدرتها، فكانت قدوة لي ومصدر قوتي في كل حين، وعززت ثقتي بنفسي، وشجعتني على السعي الدؤوب لتحقيق أحلامي وطموحاتي الأكاديميّة والمهنيّة، وعلمتني أنّ العمل الجاد هو المفتاح لتحقيق الأهداف والنجاح في الحياة، شكراً.

إلى أساتذتي، الذين منهم ومن خلالهم أحببت القانون بمختلف مجالاته، فكانوا ولا يزالون مثالاً أحتذي به. أفتخر بأن أدعى "طالبةً" من خريجي الجامعة اللبنانية– كليّة الحقوق، وأن ألتقي أساتذتي في قاعات المحاكم فيدعونني "زميلةً" في مهنة المحاماة. وأنا في بادية المشوار، ومنكم تعلّمت وأتعلّم، فشكراً.

ولأستاذي المشرف والأساتذة الكرام في لجنة المناقشة جزيل الشكر والتقدير على وقتهم وجهدهم الّذي بذلوه لمساعدتي في العمل على هذه الرسالة، وعلى ملاحظاتهم القيّمة التي أغنت بحثي وصوبت عملي.

أرجو أن أكون عند حسن ظنكم.

المقدّمة:

في سعيها إلى الخروج من وطأة الأنظمة الجائرة والديكتاتوريّات، رسمت الدول عبر التاريخ أشكالاً جديدة لأنظمة الحكم وأساليب تنظيميّة تضع الحياة السياسيّة ضمن أطر محدّدة مفروض إحترامها، بإعتبار أنّها الوجه الجديد للأنظمة الديمقراطيّة التي أرادت تحقيقها.

إعتمد توجّه الدول الساعية لتحقيق الديمقراطيّة الفعليّة في إدارة شؤون البلاد على وضع نصوص تنظيميّة ملزمة تحدّد شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وشكل السلطات، وتنظيمها، كما تحدد الحقوق والحريّات التي تكرّسها الدولة للمواطنين والأفراد. وهذه النصوص صنّفت بأعلى الهرميّة القانونيّة في البلاد؛ وهي ما سمي بـ"الدساتير". وتعتمد غالبية الدول دساتير مكتوبة، غير أنّ دولا إعتمدت على دساتير عرفيّة غير مكتوبة في مرجع واحد.

يعبّر كل دستور عن هويّة الدولة وتوجهها الفكري، الإجتماعي، الإقتصادي والقانوني، خصوصاً في موضوع الحقوق والحريات الفرديّة والعامّة. كما تنظّم بالإستناد إليه السلطات على شكل مؤسسات دستوريّة ذات دور قانوني وسياسي في تسيير الحياة على جميع الأصعدة في البلاد. ويرسم الدستور نفسه خطوطاً تعتبر رادعاً للشعب يعاقَب من يتخطّاها وذلك حفاظاً على الإنتظام العام في البلاد.

إنضمّ لبنان إلى قافلة الدول التي تملك دستوراً مكتوباً خاصّاً بها عام ١٩٢٦، وذلك بعد نضال طويل ومطالبات دامت لسنوات، إستند فيها اللبنانيّون على نص الفقرة الأولى من صك الإنتداب التي ألزمت الدولة المنتدبة على لبنان وسوريا حينها، وهي الدولة الفرنسيّة، أن تقوم بصياغة دستور لكل من لبنان وسوريا ضمن مهلة ٣ سنوات (وفقاً لقرار عصبة الأمم الّذي وضع موضع التنفيذ في ١٩٢٣/٩/٢٩).

يعتبر دستور الدولة اللبنانيّة دستوراً جامداً، صعب التعديل، وقد بقي على نصّه الأصلي ولم يتناوله إلّا تعديلات طفيفة قبل عام ١٩٩٠، حيث أجري التعديل الأكبر على نصوصه، بالإستناد إلى وثيقة الوفاق الوطني التي صدرت عن أعضاء البرلمان والقوى السياسيّة اللبنانيّة بعد إجتماعها في مدينة الطائف في السعوديّة لحل النزاعات القائمة بين الأحزاب والفرقاء المتنازعين بسبب الحرب الأهليّة التي دامت لسنوات.

كما كل الدساتير في العالم، ينضوي الدستور اللبناني على نصوص قانونيّة تنظّم شؤون الدولة، وهي تعتبر عناوين عريضة، وتترك التفاصيل للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعيّة لتنظيم العمل بها، وذلك فقاً للتقدّم والتطوّر الإجتماعي والفكري والإقتصادي والقانوني عبر الزمن؛ فلا تكون النصوص الدستوريّة نصوصاً مرتبطة بتاريخ وضعها فقط، بل هي نصوص شاملة وعموميّة يمكن تطبيقها وتكييفها على الوضع الحاضر في أي ظرف ووقت، ضمن حدود المعنى والهدف الأساسي الّذي دفع المشرّع لوضع النص.

إنّ صياغة النصوص الدستوريّة المقتضبة، وندرة كلماتها، جعلها تحمل في طيّاتها الكثير من التفاصيل؛ فكل كلمة فيها لها ثقلها القانوني، وأبعاد قانونيّة، وأهداف، إبتغى المشرّع الدستوري أن يسلّط الضوء عليها وينظّمها. وهذه الصياغة نفسها جعلت من تفسير هذه النصوص، والتوصّل إلى المعاني الحقيقيّة لكلماتها، والغايات التي رمى المشترع إلى تحقيقها من خلالها، موضوعاً جدليّاً في كل مرّة تلجأ إحدى السلطات أو المراجع القانونيّة في الدولة إلى تطبيق النص.

لم يحدّد الدستور اللبناني صراحة المرجع المختص لتفسير النصوص الدستوريّة، وذلك في حال بروز حاجة لهذا التفسير، أو ظهور نزاع على المعنى الدقيق الّذي يجب أن يعطى إلى النص سعياً لتطبيقه بحسب الغاية والهدف من وضعه. كما أن بعض النصوص الدستوريّة غير واضحة وتحتمل التأويل. من هنا، تبرز إشكاليّة تحديد المرجع الصالح لتفسير الدستور في لبنان، في ظل غياب النص والتنازع حول الإختصاص بين أكثر من مرجع وسلطة.

تلجأ جميع السلطات الدستوريّة في لبنان، كما المؤسسات العامّة، إلى تفسير النصوص الدستوريّة عند وجود أي إلتباس حول التطبيق الصحيح (نيّة المشرّع) بغية الحفاظ على مبدأ إستمراريّة عمل المرفق العام. غير أنّ هذه التفسيرات لا تحمل أي صفة دستوريّة، ولا تنضوي على عنصر الإلزام. فلا يكون التفسير والشرح الّذي تعطيه للنص القانوني أو الدستوري ملزماً لأي مرجع آخر سواها، ولا يطبّق إلّا على الحالة موضوع العمل، أو يمكن أن تعتمده قياساً على حالات مشابهة. وهذا العمل التفسيري يظهر وجوده خلال تسيير عمل المرافق العامّة. كما تعتمد السلطة القضائيّة هذا النوع من التفسير خلال ممارستها لدورها القانوني، وتلجأ إليه مختلف السلطات في الدولة على رأسها رئيس الجمهوريّة في معرض مزاولته لمهامه الدستوريّة.

أمّا السلطة التشريعيّة وبالرغم من عدم وجود نص صريح يخوّلها صلاحيّة تفسير الدستور والنصوص القانونيّة الملزمة، فقد إعتبرت في لبنان المرجع الصالح لتفسير الدستور، على أساس أنّ من يشرّع ومن له صلاحيّة تعديل الدستور هو من له السلطة بوضع تفسيرات للتشريع. وبقيت هذه السلطة، التي تعدّ المرجع المختص في تشريع القوانين، متمسّكةً بهذا الدور حتّى اليوم، بالرغم من عدم قدرتها على التوصّل إلى التوافق على آليّة موحدة لوضع تفسيرات ملزمة التطبيق تجاه جميع السلطات والإدارات في الدولة. فبقيت التجاذبات السياسيّة بين الكتل النيابيّة المتنافسة في الحكم سبباً في عرقلة وتعطيل أي توافق على صيغة معيّنة تنهي هذا الجدل القائم وتنظّم أصول تفسير الدستور من قبل المجلس النيابي.

بالمقابل، كان من أهداف إنشاء المجلس الدستوري –على أثر تعديل الدستور عام ١٩٩٠– أن تتولّى هذه الهيئة، بإعتبارها مرجعاً دستوريا– قضائيّاً مستقلاً عن جميع السلطات الأخرى، وحدها، صلاحيّة تفسير الدستور، بالإضافة إلى صلاحيّة النظر في دستوريّة القوانين، والبت بالطعون النيابيّة، على قاعدة أنّها من أصحاب الإختصاص. غير أنّ السلطة التشريعيّة أحجمت عن إسناد السلطة التفسيريّة إلى هذه الهيئة المستحدثة، بإعتبار أنّ السلطة التشريعيّة هي المرجع الوحيد الصالح لهذا الدور ولا يمكن إسناده لأي مرجع آخر لأسباب عديدة.
ولعلّ مطالبات المجلس الدستوري الأخيرة بضم صلاحيّة تفسير الدستور إليه، فتحت الأفق نحو البحث في الأسباب الموجبة للتوصّل إلى تحديد مرجع مختص بهذه المهمّة، ووضع آليّة واضحة تتيح له ممارستها ضمن شروط محدّدة.
هذا ما دفعنا إلى العمل على دراسة قانونيّة لبحث الإشكاليّة التالية:

- لمن تعود صلاحيّة تفسير الدستور في النظام اللبناني؟ وما هو الإطار القانوني لهذه الصلاحيّة؟ وما هي إنعكاساتها الفعليّة لناحية إستقرار النقاش القانوني حولها؟

إستخدم في هذا البحث المنهج الإستدلالي– التحليلي، الّذي يستخدم لتجزأة الموضوع إلى أبسط عناصره بغية التمعّن في دراسته والتعمّق في معرفته، كما والمنهج الإستقرائي–البحثي المعمّق.

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد المرجع أو المراجع المختصّة بتفسير الدستور اللبناني والنصوص القانونيّة ذات الصفة الدستوريّة، والإشكاليّات التي ترافق كلاًّ منها، بغية التوصل إلى وضع رؤيا

شاملة حول المرجع الأكثر تناسباً للعب هذا الدور التفسيري، في ظل النظام الدستوري اللبناني، ذو الخصوصيّة، والمميز عن أي من من الأنظمة الديمقراطيّة الأخرى.

ينطلق هذا البحث من الفرضيّات التالية:

الفرضيّة الأولى: كلّما حدّدت الصلاحيّات الدستوريّة لناحية تفسير الدستور، كلّما إنخفضت النقاشات القانونيّة الحادّة حولها وأشيع الإستقرار.

الفرضيّة الثانية: الهيئة المتخصّصة تعكس إرتياحاً لدى السلطة السياسيّة والشعب عامة لناحية موضوعيتها، بينما الهيئة المتعدّدة الإختصاصات معرّضة أكثر إلى الأهواء والميول السياسيّة.

تمّ إعداد هذه الدراسة خلال فترة التحركات الشعبيّة في لبنان عام ٢٠١٩، وفي ظل تفشّي فايروس كورونا، وفترات الإقفال العام والحجر المنزلي التي طالت لبنان وامتّدت منذ بداية العام ٢٠٢٠ حتّى تاريخ صدور هذه الدراسة. ومن هنا كان من الصعب الوصول إلى مكتبة الجامعة أو الوصول إلى المكتبات الحقوقيّة المتخصّصة كونها مقفلة أو لا يمكن إرتيادها لوقت كافٍ. ولهذه الأسباب الصحيّة واللوجستيّة، إقتصرت المراجع المستخدمة في البحث الحاضر على الكتب والمقالات التي كانت قد جمعت مسبقاً من المجلس الدستوري ومن المؤلفات القانونيّة إضافة إلى المراجع الإلكترونيّة، علما أنّ المكتبة الالكترونية محدودة في هذا المجال. كما تجدر الإشارة إلى أنّه لم يكن من السهل العثور على مراجع تناقش وجهات النظر المتنوعة المرتبطة بالموضوع، ولا تقتصر على تعدادها فقط، من هنا كان التشابه في مضمون المراجع الذي جعلها أكثر محدودية.

يعتمد في هذا البحث التقسيم الثنائي، بحسب طريقة التبويب اللاتينيّة، وفق خطّة البحث التالية:

القسم الأوّل: الجهات الدستوريّة السياسيّة التي تفسّر الدستور في لبنان.

الفصل الأوّل: دور رئيس الجمهوريّة في تفسير الدستور.

المبحث الأوّل: الدستور اللبناني وصلاحيّات رئيس الجمهوريّة.

المبحث الثاني: سلطة رئيس الجمهوريّة في مجال تفسير الدستور.

الفصل الثاني: السلطة التشريعيّة وتفسير الدستور.

المبحث الأوّل: المجلس النيابي سلطة ذات صلاحيّات منبثقة عن الدستور.

المبحث الثاني: دور مجلس النوّاب في تفسير الدستور.

القسم الثاني: دور السلطة القضائيّة في مجال تفسير الدستور.

الفصل الأوّل: دور القضاء العدلي والإداري في تفسير الدستور.

المبحث الأوّل: علاقة القضاء العدلي والإداري بالدستور في معرض قيامه بدوره.

المبحث الثاني: صلاحيّة القضاء العدلي والإداري التفسيريّة للنصوص الدستوريّة.

الفصل الثاني: دور القضاء الدستوري (المجلس الدستوري) في تفسير الدستوري.

المبحث الأوّل: صلاحيّات المجلس الدستوري اللبناني وإرتباطها بتفسير الدستور.

المبحث الثاني: المجلس الدستوري في لبنان وإشكاليّة تفسير الدستور.

وصولاً إلى وضع خلاصة حول الدور التفسيري لكل من السلطة التشريعيّة ورئيس الجمهوريّة والقضاء العدلي والإداري والقضاء الدستوري للنصوص الدستوريّة، وللبحث عن إجابات للإشكاليّة التي يدور حولها هذا البحث.

فصل تمهيدي:

أ- **ماذا يعني تفسير الدستور ولما تفسيره؟**

معجمياً، "فسّر" أي وضّح أمراً؛ شرحه؛ أبانَ الأمر؛ وضعه في صورة أبسط.

والحاجة إلى التفسير تبرز عند وجود ما هو غير واضح، أو مبهم، أو يحتمل أكثر من شرح وتبرير، أو بحاجة للتبسيط، ليصبح قابلاً للفهم بشكل صحيح. والحاجة الى تفسير النص تأتي في إطار البحث عن المعنى الحقيقي للكلمة أو التعبير أو النصّ.

أمّا الدستور فهو "القانون الأسمى في الدولة الّذي تحدّد من خلاله القواعد الأساسيّة لشكل الدولة، ونظام الحكم، وشكل الحكومة. وينظم الدستور السلطات العامّة في الدولة من حيث التكوين والإختصاص، كما يحدّد العلاقات بين السلطات، وحدود كل سلطة، والواجبات والحقوق الأساسيّة للأفراد والجماعات، ويضع الضمانات لها تجاه السلطة".

وقد عرّف العلّامة جاك كادرات Jacques Cadrat الدستور على أنَّه " *مجموعة القواعد التي تحكم المؤسّسات العليا للدولة الليبراليّة، تلك الدولة التي تضمن وتنظّم حماية الحريّات من خلال فصل السلطات*[١] ".

يحكم الدستور المنظومة القانونيّة في البلاد، كونه القاعدة التأسيسيّة التي تقوم عليها هذه المنظومة[٢]، من هنا يتضح الفرق بين القواعد الدستورية والقواعد القانونيّة. فالقواعد الدستوريّة هي أساس القواعد القانونيّة، وهذه الأسس هي ضوابط ملزمة في التشريع وإدارة الشأن العام في الدولة.

يتكوّن الدستور من مبادئ عامّة تكون وليدة مجتمع وثقافة معينة، يسعى المشرّع من خلالها إلى وضع قواعد يمكن تطبيقها على الحاضر والمستقبل، وتحمل في مندرجاتها أحكاماً يرجى من تطبيقها تحقيق الخير العام وتقدم ونمو الدولة.

١- Cadrat, Jacques; Institution politiques et droit constitutionnel, tome 1, 2[eme] edition, L.G.D.J., Paris, 1975, p.119.

٢- سليمان، عصام؛ تفسير الدستور وأثره على المنظومة الدستوريّة، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد رقم ٦، ص١٥.

إنّ عموميّة النصوص الواردة في الدستور وصياغتها بتجرّد وبتعابير مختصرة، جعلها عرضة لأن تحتمل أكثر من معنى وتفسير، في ظل كون النصوص الدستوريّة نصوصاً ملزمة التطبيق وتعلو النصوص القانونيّة الأخرى في الدولة، ما يجعل فهمها شرطاً إلزاميا للتوصّل إلى تطبيقها، بحسب المعنى الحقيقي لها والهدف المبتغى من النص عند وضعه.

من هذا المنطلق تبرز الحاجة إلى التدقيق في مندرجات النص الدستوري ودراسته والبحث عن غاية المشترع من وضع النص، والظروف التي دفعته إلى وضعه، والنتيجة المرجوّة من تطبيقه، وذلك من خلال تحليل طريقة صياغة النص وما يتضمّن من تعابير، سعياً إلى تحديد المعنى الحقيقي الذي يكمن خلف النص العام، لوضع شرح وتفسير واضح له لتطبيقه وإستخدامه مباشرةً أو لتسهيل تطبيقه من أي شخص أو إدارة عامّة أو سلطة في الدولة، ومنها السلطة التشريعيّة التي تبني على أساس النصوص الدستوريّة النصوص القانونيّة والتشريعات، عند سنّها.

ب- ما هي الأسباب الموجبة للتفسير؟

تبرز الحاجة إلى تفسير النصوص الدستوريّة في حالات عديدة، ولأسباب مختلفة.
فمنذ نشأة الدساتير في العالم برز التوجّه في صياغتها نحو سن قواعد قانونيّة مرنة، عامّة، غير مرتبطة زمنياً بوقت صياغتها (بالحقبة الزمنيّة)[٣]، بل هي نصوص وضعت لتكون قابلة للتأقلم والتكيّف في المستقبل، ولتكون قادرة على مجارات التطوّرات اللاحقة بمختلف الأصعدة (إقتصاديّة، إجتماعيّة، تكنولوجيّة، سياسيّة وغيرها...) التي قد يشملها أو ينظمها النص. وهذا ما عرف "بالغموض البنيوي obscurite structurelle " في القانون الدستوري[٤].
هذه المرونة في الصياغة والرغبة في مجارات القواعد الدستوريّة للتطوّر في المستقبل، جعلت المشرّع الدستوري يتوجّه نحو تكوين الدستور من نصوص ومبادئ عامّة ترسم الخطوط العريضة في مختلف المجالات التي تتناولها، دون التطرّق إلى التفاصيل التي تركت للسلطة

٣- فهد، جان؛ تفسير الدستور ضرورة وحاجة، توسيع صلاحيّات المجلس الدستوري في لبنان وقائع ورشة العمل التي عقدها المجلس الدستوري ومؤسسة كونراد اديناور في ٢٠١٦/٥/٦ لمناقشة المشروع الّذي أعده عصام سليمان رئيس المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٣٢- ٣٣.

٤- Aguila, Yann; Cinq questions sur l’interpretation constitutionnelle, in RFDC, n21, 1995, pp 14 - 17.

التشريعيّة أن تحدّدها وتنظمها من خلال القوانين التنظيميّة.

أقرّت الدساتير في الدول الديمقراطيّة بوجود حقوق وحريّات مكرّسة لصالح الأفراد ولمنفعتهم الشخصيّة، والمنفعة العامّة على حدٍّ سواء. كما حدّدت الدساتير الواجبات الملقاة على عاتق الأفراد والسلطات تجاه الدولة، ورسمت الأطر القانونيّة، وحدود الحريات التي يجب احترامها، لعدم الإضرار بالأفراد الآخرين وبالدولة بشكل عام. ولم تعدّد الدساتير الحريات والحقوق على سبيل الحصر، بل تناولتها ضمن إطار عام وتُشتقّ منها التفاصيل في كل مرّة يُعمل على تطبيق النص الدستوري لوضع نص قانوني، أو حتى لإستخدام النص من المحاكم أو من الأفراد أو السلطات في الدولة.

تركت الدساتير للقوانين مهمّة تحديد عواقب الإخلال بالنصوص الدستوريّة، المتجلّية في النصوص القانونيّة، التي تتناول تطبيق كل شق منها. وهذه التبعة القانونيّة تقع على عاتق الأفراد، كما الدولة، من خلال أشخاص القانون العام أو ممثلي السلطات فيها. فالإخلال بالقوانين يلزم المخالف بتحمّل تبعات قانونيّة، وحتى جزائيّة في بعض الأحيان، من خلال إتخاذ إجراءات على الأشخاص والأموال من قبل السلطة القضائيّة المختصّة التي خوّلها الدستور صلاحيّة صون القوانين والأنظمة، وحماية الحقوق والحرّيات، ومعاقبة من يتعرّض لها.

إنّ خصوصيّة القانون الدستوري تكمن في كون جميع القواعد القانونيّة في الدولة تستنبط من القواعد التي نصّ عليها الدستور، وتأخذ شكل قوانين وأنظمة تعالج مختلف النواحي التي أتى على ذكرها القانون الدستوري؛ فهو القانون التأسيسي لجميع القواعد القانونيّة في الدولة.

إنّ الدقّة في شرح وفهم القاعدة الدستوريّة هي شرط أساسي لحسن إستخدامها وتطبيقها، أكان للتذرّع بها من كل ذي صفة أو صاحب مصلحة له حق ضمنته القاعدة الدستوريّة، أو من المشرّع الّذي يتعمّق في دراسة القاعدة الدستوريّة، ليتوصّل إلى أن يستنبط منها قواعد قانونيّة فرعيّة ترسم الهيكليّة القانونيّة في الدولة، وتحدّد القواعد التي ترعى تكوينها بجميع مؤسّساتها وسلطاتها، وطريقة عملها، وكيفيّة إستخدامها للصلاحيّات الممنوحة لها. كما تحدّد دور هذه المؤسسات والإلزامات الملقاة على عاتقها في حال الإخلال بأي من موجباتها، وذلك، من خلال خلق أنظمة داخليّة، ترعى تكوين وحسن سير وعمل كل منها، وتحدّد أهدافها وفائدتها المجتمعيّة، كجزء من كيان الدولة المتكامل.

لذلك، يكون تفسير النصوص الدستوريّة من مرجع مختص في الدولة حاجة، في ظل خصوصيّة القواعد الدستوريّة، من حيث الشكل والمضمون. فهي قواعد أساسيّة، مختصرة وعامّة، وضعت في ظروف ولأسباب معينة، ويراد منها تنظيم السلطات والمؤسسات العامّة وقوننة عملها، وتحديد الحقوق والحريّات الفرديّة والجماعيّة. كل ذلك هدفه تأمين الإنتظام العام، وحسن سير الحياة القانونيّة، السياسيّة، الإجتماعيّة، والإقتصاديّة في الدولة. فأي تفسير أو تأويل خاطئ لأي قاعدة دستوريّة، يكون له عواقب، قد تؤدّي إلى تناقض تطبيق النص أو النصوص مع مضمونها الحقيقي، ما يستتبع الإضرار بالنظام في الدولة بشكل عام، أو حتى بالأفراد في آنٍ معاً.

<u>ج- من هو المرجع الصالح لتفسير الدستور، وهل يختلف المرجع بين نظام سياسي وآخر وفقاً لطبيعة النظام؟</u>

يختلف المرجع المولج صلاحيّة تفسير الدستور بين دولةٍ وأخرى، وبين نظام حكم وآخر.

قد يحدّد الدستور بشكل مباشر، لا يقبل التأويل، المرجع المختص بتفسير نصوصه. كما يعيّن السلطات في تنظيم الدولة. غير أنّ دساتير أخرى، كالدستور اللبناني الموضوع عام ١٩٢٦، لم يتناول موضوع تكوين القضاء الدستوري كجزء من السلطات في الدولة، أو كسلطة بحد ذاتها. كما أنّه لم يحدد مرجعاً يختص بتفسير الدستور، حتّى من ضمن السلطات الثلاث التي أنشأها، بالرغم من التعديلات التي طالته بعد إتفاق الطائف.

إعتمدت العديد من الدول القضاء الدستوري كمرجع مختص بتفسير الدستور. إلّا أنّ دولاً أخرى، منها لبنان، لم يسلّم للقضاء الدستوري حتّى اليوم هذا الدور بشكل كامل، وذلك بالرغم من إنشاء المجلس الدستوري الذي حدّدت صلاحيّاته حصراً، ولم تدرج ضمنها صلاحيّة تفسير الدستور. كما أنّ أي مرجع آخر لم يحددَّ صراحةً كمرجع مختص صالح للنظر بتفسير النصوص الدستوريّة والقانونيّة. فبقي تحديد هذا المرجع موضع جدل بين مختلف السلطات في الدولة.

كان الفقيه هانس كلسن[٥] Hans Kelsen ، صاحب نظريّة حدّدت تراتبيّة القواعد الحقوقيّة في

٥- سليمان، عصام؛ كلمة رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان في إفتتاح ورشة العمل حول الدفع بعدم دستوريّة قانون.

٦-Kelsen, Hans; Theorie pure du droit, traduction de Charles Eisenmann, Paris, Dalloz, 1962.

المنظومة القانونيّة في الدولة، وقد تأسس القضاء الدستوري على أساس هذه النظريّة. كما وناقش إشكاليّة العلاقة بين الدستور والقانون، إنطلاقاً من كون النصوص الدستوريّة تتكوّن من مبادئ عامّة، غير مفصّلة، في حين أنّ القانون هو نص خاص، مفصّل، يتوجب أن يكون متناسباً مع مضمون النصوص الدستوريّة العامّة، كون الدستور هو القانون الأسمى. بالإضافة إلى الضغوط السياسيّة التي تلحق بإصدار القوانين، ما يمكن أن يؤثّر على دستوريّتها عند صدورها بالصيغة التي يتم التوافق عليها، على أثر تسويات سياسيّة ضمن السلطة التشريعيّة كما هو واقع الحال.

عالج هانس كلسن هذه الإشكاليّة، حيث عرض إستحداث هيئة دستوريّة- قضائيّة لها إستقلاليّتها عن جميع السلطات في الدولة: التشريعيّة، التنفيذيّة، وحتّى القضائيّة. وإقترح منح هذه الهيئة صلاحيّة مراقبة دستوريّة القوانين. إلّا أنّ إستقلاليّة هذه الهيئة لا تعني عدم إرتباط نتيجة عملها بالسلطات الأخرى. فالرقابة على دستوريّة القوانين التي تزاولها هذه الهيئة مثلاً ذات علاقة مباشرة بصيانة مبدأ العدالة، الذي يتجلّى من خلال رقابة المجلس الدستوري على القوانين، للتأكّد من عدم مخالفتها للضمانات الدستوريّة للحقوق والحريّات. فتكون هذه القوانين بالتالي دستورية، لتتمكن السلطة القضائيّة من إستخدامها في أحكامها. ويتجلّى من خلال هذه الأحكام مبدأ العدالة الّذي تكرّسه كافّة الدساتير في العالم، وهو خلاصة دور السلطة القضائيّة، ما يجعل العلاقة بين هذه الهيئة والسلطة القضائية هي علاقة تكامل لا تضارب في الصلاحيّات بينها.

يتمتّع القضاء الدستوري بخصوصيّة تميّزه عن كل من القضاء العدلي والإداري، وعن القانون الدستوري في الوقت نفسه، وذلك بالرغم من إرتباطه المباشر بهذا الأخير. ف *"القضاء الدستوري عند تصدّيه للفصل في دستوريّة القوانين، يذهب بعيداً في البحث في مفهوم النصوص الدستوريّة والقانونيّة، وتفسيرها والكشف عن خلفياتها وأبعادها، فيتخطّى بذلك القانون الدستوري الكلاسيكي على القانون الدستوري الإجتهادي، الذي يؤّدي إلى التعمق في الأوّل، ورفده بمعلومات تعمّق فهمه وتسهم في توضيح المفاهيم التي بني عليها الدستور* [٧] *.*

من هنا كانت نشأة المجلس الدستوري في لبنان كهيئة دستوريّة ذات صفة قضائية مستقلّة عن

٧- سليمان، عصام؛ حداثة القضاء الدستوري: القانون الدستوري الإجتهادي، المجلس الدستوري الكتاب السنوي، ٢٠١٦، المجلد رقم ١٠، ص ١٣.

السلطات الأخرى. وكانت النمسا في طليعة الدول التي تبنّت هذا النهج، فأسّست أوّل محكمة دستوريّة على أراضيها عام ١٩٢٠. أمّا أوّل محكمة دستوريّة في العالم العربي، كانت المحكمة الدستوريّة العليا في جمهوريّة مصر العربيّة في السبعينات[٨]. وقد سبقت التجربة اللبنانيّة عدّة دول عربيّة حيث تأخر إنشاء المجلس الدستوري في لبنان حتّى العام ١٩٩٣. وإختلفت تسمية الهيئات الدستوريّة الرقابيّة المستحدثة، فسميت بمجلس دستوري في دول منها فرنسا، فيما إعتمدت الهيئة نفسها كمحكمة دستوريّة في دول أخرى كإسبانيا ودولة الكويت. ومع إستحداث القضاء الدستوري *"دخلت العدالة الدستوريّة في حقبة جديدة هي الإنتقال من دولة القانونية التي تبنى على سيادة القانون إلى دولة القانون والتي تبنى على سيادة الدستور، ومن الديمقراطيّة الإنتخابيّة إلى الديمقراطيّة الدستوريّة"* [٩].

إعتبرت أكثر الأنظمة الديمقراطيّة القضاء الدستوري الذي إعتمدته في أنظمة حكمها، عاملاً أساسيّاً في تعزيز وحماية الحقوق العامّة والحريّات في الدولة. وكانت الولايات المتحدة الأميركيّة سبّاقة في هذا المجال، ورائدة[١٠] في موضوع الضمانات الدستوريّة للحقوق والحريّات العامّة، إذ كانت فكرة العدالة الدستوريّة برأيها قد أوجدت بهدف حماية هذه الحقوق والحريّات التي كرّسها القانون الدستوري.

كما أنّ *"فرنسا كانت الدولة الأولى التي أخذت بمبدأ الرقابة على دستوريّة القوانين*[١١] *بواسطة هيئة سياسيّة في دستورها الصادر عام ١٧٩٥ بإنشاء هيئة محلفين أوكل إليها مهمة إلغاء*

٨- المحكمة الدستوريّة العليا هي المحكمة العليا في جمهوريّة مصر العربيّة انشأت عام ١٩٧٩، يقع مقرّها في القاهرة، ومهمتها مراقبة تطابق القوانين مع مواد الدستور المصري. وهي هيئة قضائيّة مستقلّة عن السلطة التشريعيّة والسلطة التنفيذيّة في مصر، أحكامها نهائيّة لا يمكن الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن.

٩- عقل- كورك، ماري تريز؛ القانون الدستوري الإجتهادي وتأثيره في النظام الديمقراطي، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٦، المجلد ١٠، ص ٢٥١.

١٠- شكر، زهير؛ الوسيط في القانون الدستوري اللبناني نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري المؤسّسات الدستوريّة، المجلّد الثاني، ٢٠٠٦، ص٩٨٥.

١١- سلامه، سيمون؛ محاضرات في القانون الدستوري العام، ٢٠١٩- ٢٠٢٠، ص ٤٢ - ٤٣.

القوانين المخالفة للدستور" إلى أن أنشأت المجلس الدستوري الأوّل لديها بموجب دستور عام ١٩٥٨.

وقد حوّلت هذه الدول شأن حماية الحقوق والحريّات من اللجوء إلى القضاء العدلي أو الإداري إلى القضاء الدستوري أو المجلس الدستوري، بحسب الشكل الذي إعتمدته، بإعتباره الحامي الأوّل للنصوص الدستوريّة، وبالنتيجة لجميع النصوص التي تنضوي عليها هذه الدساتير، والنصوص ذات القيمة الدستوريّة من مواثيق ومعاهدات دوليّة، وأبرزها المتعلّقة بحقوق الإنسان والمواطنين، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد إعتمد لبنان هذا التوجّه وخصّ المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستوريّة القوانين، فهو أيضاً من الدول التي تكرّس سمو المعاهدات والمواثيق الدوليّة التي وقع عليها[١٢] ويراعي مندرجاتها ويساويها في التطبيق بالنصوص الدستوريّة.

إنّ دولاً عديدة إعتمدت القضاء الدستوري كمرجع لتفسير الدستور، إلّا أنّ لبنان، الذي لم يحدّد دستوره المرجع الصالح لهذا النوع من التفسير، إعتمد حتى اليوم في نظامه، السلطة التشريعيّة كمرجع تفسيري للنصوص الدستوريّة، بالرغم من عدم وجود نص قانوني أو دستوري صريح يوليها هذه الصلاحيّة، وعدم تمكن السلطة التشريعيّة من التوصل إلى تحديد صيغة وآلية موحدة تعتمدها عند قيامها بتفسير أي نص دستوري، لتعطي هذا التفسير شكلاً يلزم جميع مؤسسات الدولة على إعتماده. ولم تعطَ هذه الصلاحيّة التفسيريّة للمجلس الدستوري اللبناني، لا عند إنشائه، ولا حتى مع بروز دوره الإيجابي في تعزيز وحماية الحقوق والحريات.

إن صلاحيّة تفسير الدستور في لبنان، وإشكاليّة تحديد المرجع المختص بها، كانت ولا تزال موضوع جدل فقهي وقانوني. هذا البحث سيتناول دور هيئات مختلفة في مجال تفسير الدستور اللبناني.

١٢- بالإستناد إلى مبدأ تسلسل القواعد المعتمد في لبنان حيث تسمو القواعد ذات المرتبة الأعلى على القواعد الأدنى وعلى رأسها المعاهدات الدوليّة يليها الدستور تليه القوانين العاديّة.

القسم الأوّل:

الجهات الدستوريّة–السياسيّة التي تفسّر الدستور.

كان الدستور اللبناني ثمرة نضال فكري وسياسي طويل[١]، وإنضوى على مبادىء الديمقراطيّة، وأسس للنظام البرلماني الّذي إعتمد كنظام حكم في الدولة اللبنانيّة. وزّعت صلاحيات الحكم في الدولة بحسب الدستور بين سلطات هي السلطة التشريعيّة، والسلطة الإجرائيّة، والقضائيّة. ومن خلاله حدّدت صلاحيّاتها بحسب الهدف من إنشاء كل منها. وكل سلطة من هذه السلطات تعتبر ملزمة بإحترام النصوص الدستوريّة وبالعمل بموجبها. غير أنّ تطبيق هذه المبادئ والنصوص الدستوريّة العامّة، إستوجب من هذه السلطات أن تلجأ إلى شرح النصوص، وأن تستنبط منها غاية المشترع، من كل فكرة وردت في النص، لتتمكن من تطبيقها بشكل صحيح ودقيق.

يقصد بالجهات الدستوريّة–السياسيّة التي تفسّر الدستور، كل من السلطة التشريعيّة ورئيس الجمهوريّة اللبنانيّة. فكل جهة منهما هي ذات دور سياسي، وكانت وليدة القواعد الدستوريّة التي من خلالها أنشأ الدستور اللبناني المركز أو السلطة بحد ذاتها. والدستور الذي أنشأها حدّد شروط وطريقة تكوينها، ومدّة ولاية كل من مجلس النوّاب ورئيس الجمهوريّة، وكل ما يتعلّق بالمراكز المرتبطة بهما بشكل عام. والدستور نفسه هو من أعطى كل من الجهتين ما بحوزتهما من الصلاحيّات، ورسم لهما الأدوار المراد من كل منهما أن يلعباها ضمن تنظيم الدولة اللبنانيّة.

في ظل عدم وجود مرجع محدد من قبل الدستور اللبناني لتفسير النصوص والقواعد الدستوريّة، وفي معرض عمل كل من رئيس الجمهوريّة ومجلس النوّاب، تبرز حيازة كل منهما صلاحيّة تفسيريّة ضمنيّة من ضمن صلاحيّاتهما، هدفها السعي لتأمين أفضل تطبيق للقواعد الدستوريّة، لتحقيق الهدف المرجو من الدور الممنوح لهما. كما ويبرز وجود صلاحيّة تفسيريّة صريحة في حالة السلطة التشريعيّة التي تبني تشريعاتها القانونيّة على النصوص الدستوريّة، هذا في حين أنها تعتبر السلطة الوحيدة الصالحة لتفسير مندرجات الدستور اللبناني. إنّ دور كل من رئيس الجمهوريّة والسلطة التشريعيّة في تفسير الدستور سيكون موضع الدراسة في هذا القسم.

١– سلامه، سيمون؛ مرجع مذكور سابقاً، ص ١٣ و ص ٢٩.

الفصل الأوّل:

دور رئيس الجمهوريّة في تفسير الدستور.

يتمركز موقع رئاسة الجمهوريّة اللبنانيّة على رأس الهرميّة السياسيّة في الدولة اللبنانيّة، مركزه والدور الذي يفترض أن يلعبه، وصلاحياته، منبثقة عن الدستور. وقد حدّدت المادّة ٤٩ من الدستور *اللبناني والمعدّلة بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ دور الرئيس كما يلي: "رئيس الجمهوريّة هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على إحترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور".* من خلال هذا النص تتبيّن أهميّة هذا المركز الرئاسي، إذ ربط الدستور بشخص الرئيس، من خلال هذا النص، وحدة الوطن والمواطنين في الدولة، وفوّضه السهر على إستقلال الدولة، ورعايتها رعاية الأب الصالح، والسهر على أمنها من أي عدوان، وعدم التنازل عن سيادتها لأي معتدٍ أو طامع. ومن خلال قسم رئيس الجمهوريّة، الوارد في الدستور اللبناني، يتبيّن أنّه هو المؤتمن على حماية الدستور. إلّا أنَّ الدستور نفسه لم يحدّد الآليّات التي تفعِّل هذه الأدوار المتروكة لرئيس الدولة. ما ترك للتفسير والإجتهاد الرئاسي إمكانيّة التوسّع في شرحها وإيجاد السبل الأنسب لتطبيقها[٢].

كان الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ قد أولى موقع رئاسة الجمهوريّة أهميّة كبيرة. فقد خصّ الرئيس، الذي يحتل المركز الأعلى في التراتبيّة السياسيّة في الدولة اللبنانيّة، صلاحيّات واسعة، قد تكون الأكبر بين جميع السلطات حينها. وقد وصلت هذه الصلاحيات إلى حد أن إعتبرها بعض فقهاء القانون الدستوري "صلاحيّات خطيرة[٣]"، بعد أن أنيطت بشخصه السلطة الإجرائيّة في الدولة بمعاونة مجلس الوزراء الذي كان دوره ثانوياً، مقتضباً، وشكليّاً، وذلك سنداً للمادّة ١٧ من الدستور[٤] قبل تعديلها. وقد إرتبطت بموقعه وحده السلطة الإجرائيّة الفعليّة آنذاك.

٢- سلامه، سيمون؛ مرجع مذكور سابقاً، ص ١٦٨- ١٦٩.

٣- شكر، زهير؛ الوسيط في القانون الدستوري اللبناني نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري المؤسّسات الدستوريّة، المجلّد الثاني، ٢٠٠٦، ص ٦٨٤.

٤- المادّة ١٧ من الدستور قبل تعديلها كانت تنص على ما يلي: "تناط السلطة الإجرائيّة برئيس الجمهوريّة وهو يتولّاها بمعاونة الوزراء وفقاً لأحكام هذا الدستور".

إلّا أنّ التعديل الدستوري الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ على أثر إتفاق الطائف، وسنداً لوثيقة الوفاق الوطني الموقّعة بتاريخ ١٩٨٩/١٠/٢٦ في مدينة الطائف في السعوديّة[٥]، حدّ من الصلاحيّات المعطاة لمركز رئاسة الجمهوريّة، وفعّل دور مجلس الوزراء[٦]، وأعطاه دوراً عملياً وصلاحيّات أساسيّة جعلت منه شريكاً في إدارة الدولة.

فبعد أن كانت صلاحيّات الرئيس، قبل التعديل الدستوري عام ١٩٩٠، تشمل مثلاً سلطته تعيين الحكومة وإقالتها بمرسوم موقّع منه شخصيًّاً، كما حقّه في حلّ المجلس النيابي بقرار معلّل بموافقة مجلس الوزراء، بالإضافة إلى صلاحيّات أخرى في إدارة شؤون البلاد، ضيّق التعديل الدستوري من الصلاحيّات الواسعة التي كانت للرئيس ونظمها بالمشاركة بين السلطة الإجرائيّة المؤلّفة من رئيس الجمهوريّة ومجلس الوزراء. كما فعّل التعديل دور رئيس مجلس الوزراء، ونسّق الأدوار بينه وبين السلطة التشريعيّة المتمثّلة بالمجلس النيابي ورئيسه، في ظل العمل على تفعيل إحترام مبدأ فصل السلطات، الذي كرّسه الدستور.

لمّا كان الدستور اللبناني هو من خوّل رئيس الجمهوريّة كامل صلاحيّاته وأعطاه دوراً على قدر واسع من الأهميّة والدقة، فجعله الحكم في الدولة، والمراقب والساهر على حسن سير العمل في المؤسسات العامة، والحفاظ على الإنتظام العام. فإنّه وبمعرض إستخدام هذه الصلاحيّات، وتنفيذاً لدوره السياسي والدستوري، يلجأ إلى العمل على تفسير النصوص الدستوريّة والقانونيّة، التي تكون بغالبيتها مقتضبة وغير مقيدة بآليات تطبيقيّة، سعياً منه لإنفاذها بحسب الغاية التي أعدّت لها، وذلك بالنظر لما أراد المشترع أن يضمّنها عند وضع وتعديل هذه النصوص.

بالرغم من الصلاحيّات المتعدّدة التي أناطها الدستور بشخص رئيس الدولة، والّتي سنبحثها في المبحث الأوّل، إلّا أنّ تطبيقها يفرض على الرئيس مسؤوليّة كبيرة في إعطاء التفسير الدقيق والصحيح للنص، لتطبيقه بحسب الغاية التي أعدّ لها. وهذا الدور التفسيري لرئيس الجمهوريّة هو ما سنناقشه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

٥- (بدأ الإجتماع في الطائف بتاريخ ١٩٨٩/٩/٣٠ ، وصدرت وثيقة الوفاق الوطني بتاريخ ١٩٨٩/١٠/٢٦ في مدينة الطائف في السعوديّة وبتاريخ ١٩٨٩/١١/٥ أقرّ مجلس النوّاب اللبناني المنعقد في القليعات في لبنان الإتفاق).

٦- المادّة ١٧ من الدستور والمعدّلة بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ نصّت على ما يلي: "تناط السلطة الإجرائيّة بمجلس الوزراء. وهو يتولّاها وفقاً لأحكام الدستور".

المبحث الأوّل: الدستور اللبناني، وصلاحيّات رئيس الجمهوريّة.

عبر العصور، وخلال التطوّر السياسي الّذي طال أشكال الحكم في الدول، برز التوجّه من الأنظمة الديكتاتوريّة، حيث يتفرّد حاكم بالقوّة بالحكم وتتعاقب أسرته على المنصب كالإمبرطوريّات والإمارات، إلى أنظمة أكثر ديمقراطيّة، حيث الحكّام هم أشخاص مختارون من الشعب لفترة محدّدة من الزمن، صلاحيّتهم محدّدة سلفاً، كما وكل ما يتعلّق بتنظيم مناصبهم وعلاقاتهم مع السلطات الأخرى، لعدم تضارب الصلاحيّات في الدولة. كما يُحَدَّد شكل وأطر علاقتهم بالشعب، وذلك مكرّس في نصوص ملزمة، تحتل المرتبة الأعلى في الهرميّة القانونيّة في الدولة وهي *"الدساتير"*. ويعتبر الدستور مصدر السلطات في الأنظمة الديمقراطيّة.

أخذت الدساتير شكلين مختلفين، فمنها الدساتير المكتوبة بنصوص، ومنها الدساتير الشفهيّة العرفيّة الذي لا تزال بريطانيا تعتمده حتّى هذا التاريخ[٧].

ويعتمد لبنان النظام الديمقراطي البرلماني[٨]، بحسب الفقرة "ج" من مقدّمة الدستور اللبناني. وتستمدّ كل من السلطات الثلاث الأساسيّة في الدولة، وهي السلطة الإجرائيّة المكوّنة من رئيس الجمهوريّة ومجلس الوزراء، والسلطة التشريعيّة المكوّنة من البرلمان المنتخب من الشعب، بالإضافة إلى السلطة القضائيّة، كامل صلاحيّاتها من النصوص الدستوريّة الّتي تعتبر ملزمة لها، كما وتحدّد هذه النصوص شكل كل من السلطات، وطريقة إنتخابها، أو تعيينها، وتنظّم العلاقات القانونيّة فيما بينها، مع إحترام مبدأ فصل السلطات المكرّس دستوريّا من خلال الفقرة "هـ" من مقدّمة الدستور.

الفقرة الأولى: صلاحيّات رئيس الجمهوريّة قبل إتفاق الطائف:

أعطى الدستور اللبناني الموضوع عام ١٩٢٦ موقع رئاسة الجمهوريّة أهميّة كبيرة، فرئيس الجمهوريّة صاحب المركز الأعلى في هرميّة الدولة اللبنانيّة، نال صلاحيّات واسعة النطاق كان

٧- المجذوب، محمّد؛ الوسيط في القانون الدستوري وأهم النظم السياسيّة المعاصرة في العالم، الطبعة الخامسة، منشورات الحلبي، ٢٠١٨، ص ٥٩ – ٦٤.

٨- المجذوب، محمّد؛ المرجع السابق، ص ٣١٠.

لها تأثير كبير في شكل الحكم في البلاد، فكان الرئيس هو الحاكم الفعلي في الدولة.

أمّا مجلس الوزراء فأعطي عندها دور مساعدٍ للرئيس فقط، وذلك بموجب المادّة ١٧ من الدستور قبل تعديلها عام ١٩٩٠، التي سلمت رئيس الجمهوريّة السلطة الإجرائيّة بمعاونة مجلس الوزراء.

كانت الصلاحيّات التي منحها دستور ١٩٢٦ لموقع رئيس الجمهوريّة واسعة جداً، فقد نصّت المادّة ١٧ منه على *"إناطة السلطة الإجرائيّة برئيس الجمهوريّة، وهو يتولّاها بمعاونة الوزراء..."*، كما نصّت المادّة ٥٣ على *"أنّ رئيس الجمهوريّة يعيّن الوزراء، ويسمي منهم رئيساً، ويقيلهم..."* فكان رئيس الجمهوريّة هو من يتحكم بالسلطة الإجرائيّة، ويوجّه نشاط الحكومة، وكان يعيّن ويقيل الوزراء، حتّى رئيس مجلس الوزراء، ما جعل الحكومة مسؤولة تجاهه، كما تجاه المجلس النيابي. وقد إستخدم بعض الرؤساء هذه الصلاحيّة وطبقوها بحسب ما إرتأوا تفسيرها. ففي عام ١٩٥٢، أقال *"الرئيس بشارة الخوري"* رئيس الوزراء *"سامي الصلح"* على أثر إتهامه له بالإثراء غير المشروع، كما أقال الرئيس *"سليمان فرنجيّة"* عام ١٩٧٢ الوزير هنري إدّه(٩).

أمّا بعد التعديل الدستوري على أثر إتفاق الطائف، أنيطت السلطة الإجرائيّة بموجب المادّتين ١٧ و ٦٥ من الدستور بمجلس الوزراء بالتعاون مع رئيس الجمهوريّة، وأوكلت إلى الحكومة من خلال هذه النصوص مهمّة وضع السياسة العامّة للدولة اللبنانيّة، بعد أن كان أحد أبرز أهداف إتفاق الطائف العمل على تسليم السلطة التنفيذيّة لمجلس الوزراء مجتمعاً.

كرّس تعديل عام ١٩٩٠ الثنائيّة الفعليّة في السلطة الإجرائيّة. فبالرغم من تفرّد رئيس الدولة بصلاحيّات خوّله إيّاها الدستور، إلّا أنّ أغلب الأعمال الّتي حدّدت لموقع رئيس الجمهوريّة يشترك في التوقيع عليها مع رئيس الحكومة، أو معه والوزير المختص فيما يتعلّق بشؤون وزارته. فتكون هذه التواقيع ملزمة على ما حدّدها القانون تصديقاً لصحّة وقانونيّة العمل القانوني والدستوري، ما يفعّل التواصل والتعاون بين الطرفين.

من ناحية أخرى كان الدستور عام ١٩٢٦ قد منح رئيس الجمهوريّة حق إقتراح القوانين بموجب

٩- إبراهيم، موسى؛ صلاحيّات رئيس الجمهوريّة في الدستور والممارسة،الجامعة اللبنانيّة: المؤتمر السنوي الأوّل: صلاحيّات رئيس الجمهوريّة بين النص الدستوري والممارسة السياسيّة، الفقرة الخامسة، www.ul.edu.lb.

المادة ١٨ منه، بالإضافة إلى منحه حق إتخاذ قرار معلّل بموافقة مجلس الوزراء بحل مجلس النوّاب قبل إنتهاء عهده النيابي بموجب المادة ٥٥ وغيرها من الصلاحيّات الواسعة التي تمَّ تعديلها بشكل كبير. غير أنّه بموجب تعديل عام ١٩٩٠، وعلى أثر إتفاق الطائف، تمّ حصر صلاحيّات رئيس الجمهوريّة بما يتناسب مع النظام البرلماني، ومع مبدأ المسؤوليّة والمحاسبة. وتحوّل رئيس الجمهوريّة من رئيس السلطة التنفيذيّة إلى رئيس الدولة، حيث أصبح من خلال الدستور رمزاً لوحدة الوطن[١٠].

<u>الفقرة الثانية: موقع رئيس الجمهوريّة:</u>

يتمتّع النظام اللبنانيّ بخصوصيّة تميّزه عن الدول الديمقراطيّة الأخرى. والدستور اللبناني، على غرار دساتير الدول الديمقراطيّة، لم يأتِ على تحديد أي إنتماء ديني أو مذهبي مفترض لرئيس الدولة اللبنانيّة. إلّا أنّ العرف الدستوري كرّس موقع رئاسة الجمهوريّة لشخصيّة لبنانيّة من الطائفة المسيحيّة المارونيّة، وذلك بحسب ما إتفق عليه في توزيع المراكز السياسيّة العليا في الحكم، مع إحترام نسبة التمثيل المناسب لكل من الطوائف المعترف بها في لبنان، قياساً على ما جاء في نص المادّة ٩٥ من الدستور.

وهذا ما تمّ الإتفاق والتأكيد عليه في إتفاق الطائف (السعوديّة) سنة ١٩٨٩، حيث اجتمعت الأطراف السياسيّة سعياً لإيجاد حلول للوضع السياسي المتأزّم في البلاد حينها، وإتفقوا على توزيع المراكز السياسيّة القياديّة في الدولة، أو الرؤساء الثلاثة، على الطوائف الأكبر في الدولة اللبنانيّة. فيكون رئيس الجمهوريّة دائماً مسيحياً مارونياً. أمّا رئيس مجلس النوّاب، فيكون مسلماً شيعياً. ورئيس الحكومة اللبنانيّة مسلم سني. وهذا ما جعل من هذه المراكز الّتي إتفق على حكرها على أطراف سياسيّة من طوائف معينة دون غيرها، مواقع ذات أهميّة كبرى لدى الأطراف السياسيّة التابعة للطوائف نفسها، فتتنافس كل من الأحزاب اللبنانيّة للوصول إلى كل من هذه المراكز، كما تعتَبر أي تعرّض أو إنتقاد لشخص أي من الرؤساء تعرضاً للطائفة، وتفترض أن أي مس بالمركز هو تهديد لوجودها.

ومع العلم أنّ الدستور اللبناني المعدّل عام ١٩٩٠، حدد لكل من الرؤساء الثلاثة صلاحيته، إلّا

١٠- إبراهيم، موسى؛ صلاحيّات رئيس الجمهوريّة في الدستور والممارسة، مرجع ورد سابقاً.

أنّ التوزيع الطائفي لهذه المراكز بقي عرفاً، ولم يذكر صراحة في أي نصّ دستوري أو قانوني، بل يستنبط من تفسيرات المواد المشيرة إلى المساواة في توزيع المراكز على الطوائف، وعلى رأسها المادّة ٩٥ من الدستور اللبناني، الّتي كرّست المناصفة بين الطائفتين المسيحيّة والمسلمة في عضوية المجلس النيابي، وأوجبت على المجلس عينه *" إتخاذ الإجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفيّة السياسيّة."* وحتى تحقيق هذا الهدف، إفترض الدستور اللبناني تمثيل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الحكومة كما في عضويّة البرلمان.

بالتالي يبقى موقع رئاسة الجمهوريّة اللبنانيّة، كما رئيسي المجلس النيابي ومجلس الوزراء، حكراً على طوائف معيّنة حتّى الوصول إلى *"إلغاء الطائفية السياسية"*، الذي وضعه الدستور ضمن الأهداف الأساسيّة في الدولة من خلال الفقرة "ح" من مقدمته والمادة ٩٥ منه. فإلغاء الطائفيّة السياسيّة، بحسب ما جاء في الدستور، هو *"هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطّة مرحليّة"*. وبات معلوماً أنّ كل إنتخابات رئاسيّة في التاريخ الحديث تحمل في طياتها معركة سياسيّة في الطائفة نفسها، سعياً للوصول إلى مركز رئاسة الدولة.

سنة ١٩٤٣ في ظلّ الإنتداب الفرنسي على لبنان، تمّ إنتخاب أوّل رئيس للجمهوريّة اللبنانيّة وهو الرئيس *"بشارة الخوري*[١١]*"*. وقد تعاقب على موقع رئاسة الجمهوريّة في الدولة اللبنانيّة بعد إستقلال لبنان، وحتّى تاريخه، ١٢ رئيسا[١٢]. ويشغل هذا المركز حالياً الرئيس العماد *"ميشال عون*[١٣]".

١١- رؤساء الجمهوريّة المتعاقبون هم: بشارة الخوري (١٩٤٣/٩/٢١ – ١٩٥٢/٩/١٨)، كميل شمعون (١٩٥٢/٩/٢٣ – ١٩٥٨/٩/٢٢)، فؤاد شهاب (١٩٥٨/٩/٢٣ – ١٩٦٤/٩/٢٢)، شارل حلو (١٩٦٤/٩/٢٣ – ١٩٧٠/٩/٢٢)، سليمان فرنجيّة (١٩٧٠/٩/٢٣ – ١٩٧٦/٩/٢٢)، الياس سركيس (١٩٧٦/٩/٢٣ – ١٩٨٢/٩/٢٢)، بشير الجميّل (١٩٨٢/٨/٢٣ – ١٩٨٢/٩/١٤)، أمين الجميّل (١٩٨٢/٩/٢٣ – ١٩٨٨/٩/٢٢)، رنيه معوّض (١٩٨٩/١١/٥ – ١٩٨٩/١١/٢٢)، الياس الهراوي (١٩٨٩/١١/٢٤ – ١٩٩٨/١١/٢٣)، إميل لحّود (١٩٩٨/١١/٢٤ – ٢٠٠٧/١١/٢٣)، ميشال سليمان (٢٠٠٨/٥/٢٥ – ٢٠١٤/٥/٢٤) ميشال عون (٢٠١٦/١٠/٣١)٨.

١٢- درويش، اتحاد؛ الأنباء، رؤساء لبنان منذ عهد الإستقلال، ٢٠١٦/١٠/٣١.

١٣- المجذوب، محمّد; مرجع مذكور سابقاً، ص ٤٤٨– ٤٤٩.

حدّد الدستور في المادة ٤٩ منه مدّة ولاية رئيس الجمهوريّة بثلاث سنوات قابلة للتجديد لمرّة واحدة. وعاد وعدّل النص بموجب التعديل الدستوري تاريخ ١٩٢٩/٥/٨، فأصبحت مدّة ولاية الرئيس ٦سنوات. ولا يجوز إعادة إنتخابه إلّا بعد مرور ٦ سنوات على إنقضاء ولايته. إلّا أنّه في التاريخ اللبناني الحديث حصلت عدّة إستثناء لهذه القاعدة(١٤)، نظراً لظروف سياسيّة لم تسمح بإجراء الإنتخابات الرئاسيّة كما يجب. فقد عدّل نص المادّة ٤٩ من الدستور لأوّل مرّة بموجب القانون الدستوري الصادر بتاريخ ١٩٤٨/٥/٢٢، للتمكّن من إعادة إنتخاب الرئيس بشارة الخوري رئيساً للجمهوريّة. كما وعمدت السلطة التشريعيّة إلى تعديل نص المادّة ٤٩ نفسها لمرّة واحدة بصورة إستثنائيّة عام ١٩٩٥ لتمديد ولاية الرئيس الياس الهراوي لثلاث سنوات إضافيّة. وبتاريخ ٢٠٠٤/٩/٤، قام المجلس النيابي بتعديل المادّة عينها بصورة إستثنائيّة ولمرّة واحدة لتمديد ولاية الرئيس إميل لحّود. كلّ هذا يدفع إلى التساؤل بشأن مدى صحّة لجوء السلطة السياسيّة إلى إعتماد تطبيق هذا الإستثناء بشكل متكرّر، عند كل أزمة سياسيّة، بدل إيجاد حل لها، كما تطرح التساؤلات عن مدى قانونيّة هذا التطبيق في ظل دستور جامد كالدستور اللبناني!

وبالرغم من أنّ الدستور رسم الأطر في كل ما يتعلّق بموقع رئاسة الجمهوريّة بشكل عام، إلّا أنّه، وحرصاً على إستمراريّة الحياة السياسيّة في الدولة، وفي ظل الأزمات السياسيَّة، أوجد مبدأ تعديل الدستور، ولكن بشروط معيّنة وغير سهلة التطبيق. وهذا من مميّزات الدساتير المكتوبة، الجامدة، كالدستور اللبناني، الّذي يشترط للتمكّن من تعديل أي نص دستوري أن تتفق أكثريّة "ثلثي أعضاء المجلس النيابي" أي" ٨٦ نائبا" من أصل ١٢٨ نائباً الذين يشكلون مجموع أعضاء المجلس النيابي اللبناني، على مضمون التعديل المطروح. ما يفرض حصول توافقٍ صعب التحقيق في العادة بين الأطراف السياسيّة المختلفة إيديولوجيّاً وسياسياً.

وإنطلاقاً من هذا المبدأ تمّ اللجوء إلى تعديل المادّة ٤٩ عدّة مرّات بسبب الظروف السياسيّة التي سادت في مراحل تاريخية عديدة وعدم إمكانيّة إنتخاب رئيس جديد لتفادي الدخول في مرحلة الشغور الرئاسي وحل الأزمات التي لاحقت هذه الظروف. فبالرغم من كون الدستور اللبناني دستوراً مكتوباً وجامداً إلّا أنّ الأوضاع الإستثنائيّة كانت مبرراً للتعديل لمرّات عدّة بدل التوصل إلى حلول وإنتخاب رئيس جديد وفق الآلية والشروط التي حددها الدستور.

١٤– عقل – كورك، ماري تريز؛ محاضرات في النظام الدستوري اللبناني، ٢٠١٣، ص ١٠٠ – ١٠١.

أدخل التعديل الذّي طال نص المادّة ٤٩ عام ١٩٩٠ فقرة جديدة عليها، "حدّد *بموجبها موقع رئيس الجمهوريّة ودوره في ظل النظام الدستوري القائم، وفقاً للأسس الجديدة التي أرساها الطائف*[١٥] " فأصبح موقعه يشكل رمزاً لوحدة الدولة، وصلاحيّاته إطاراً للتعاون بين السلطات على إدارة شؤون الدولة، مع إحترام مبدأ الفصل بين السلطات. إنّ هذه الإضافة التي طالت المادّة ٤٩ "*توفّر صلاحيّة أخرى لرئيس الجمهوريّة، صلاحيّة فوق الصلاحيّات وتنازعها وتقاسمها، صلاحيّة القيادة المعنويّة للوطن magistrature morale وحراسة مبدأ القاعدة الحقوقيّة Principe de legalite*" [١٦].

ولمّا كانت صلاحيّات رئيس الجمهوريّة تنبثق عن الدستور، فُرِضَ عليه عند إستلام زمام الحكم أن يحلف أمام المجلس النيابي الذي إنتخبه يمين الإخلاص للأمّة والدستور والقوانين، وأن يحفظ إستقلال لبنان وسلامة أراضيه. وهذه موجبات تلزم الرئيس طوال عهده الرئاسي، وترافقه في أي عمل يقوم به. فيكون الدستور مرجعه الوحيد وإحترامه الفرض الأسمى له.

وقد فرض الدستور على الرئيس السهر على إحترام النصوص الدستورية، والمحافظة على إستقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه بحسب ما جاء في المادتين ٤٩ و٥٠ منه. ولتنفيذ الدور المعد له، منح الدستور للرئيس صلاحيّات جرى تحديدها حصراً، منعاً لأي إلتباس بين السلطات، على أثر التعديل الدستوري الصادر عام ١٩٩٠. وَالصلاحيّات الممنوحة لموقع رئاسة الدولة تنبثق عن الدستور، ومنه تكتسب ميثاقيتها. غير أنّ هذه الصلاحيّات تبقى عناوين عريضة ومرجعاً يعود إليه الرئيس في كل مرّة يسعى إلى تنفيذ مهامه. فيلجأ إلى شرحها سعياً إلى التوصل إلى تفسيرها وتحديد الآليّة الأنسب لتطبيقها، بشكل يحترم الدستور، ولا يتعارض مع أي من مندرجاته.

حدّد الدستور شروط وكيفيّة إنتخاب رئيس الجمهوريّة، وهو نفسه حدّد أيضاً طرق إنتهاء ولايته

١٥– شكرالله – نجم، ميراي؛ مهمّة السهر على إحترام الدستور في صلب مهام رئيس الجمهوريّة، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٧، المجلّد ١١، ص ٣١٧.

١٦– مسرّة، أنطوان نصري؛ النظريّة الحقوقيّة في الأنظمة البرلمانيّة التعدّديّة، ميثاق لبنان والدستور من منظور مقارن، المكتبة الشرقيّة، بيروت ٢٠١٧، ص ٣٣٤.

بإحدى الحالات التالية:

أ- *إنتهاء الولاية بإنتهاء المدّة القانونيّة، أي عند إنتهاء السنوات الست الّتي تشكّل الولاية الرئاسيّة لرئيس الجمهوريّة اللبنانيّة بعد إنتخابه.*

ب- *بوفاة الرئيس أو بإستقالته*. كما حدث عند إغتيال رئيسي الجمهوريّة المنتخبين رينيه معوّض وبشير الجميّل، اللذان إغتيلا بعد مدّة قصيرة على إنتخابهما، ما أنهى ولايتهما الرئاسيّة قبل أن تبدأ وأوجب إنتخاب خلفين لهما، فكان إنتخاب الرئيس الياس الهراوي خلفاً للرئيس الشهيد رينيه معوّض، كما إنتخب الرئيس أمين الجميّل خلفاً لأخيه الشهيد بشير الجميّل.

ت- *إقالة رئيس الجمهوريّة*، بموجب حكم يصدر عن المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، وذلك عملاً بالمادّة ٦٠ من الدستور اللبناني معطوفة على المادّة ٨٠ منه. (بعد صدور قرار الإتهام بحق رئيس الجمهوريّة من المجلس الأعلى تعلّق مهامه، وتناط صلاحيّته بالوكالة إلى مجلس الوزراء لحين البت بالقضيّة). علماً أنه بعد وضع الدستور، لم يحدث أن صدر أي قرار إتهام بحق أي من رؤساء الجمهوريّة المتعاقبين على سدّة الرئاسة من قبل المجلس الأعلى، أو أقيل أحدهم حتّى تاريخه.

<u>الفقرة الثالثة: صلاحيّات رئيس الجمهوريّة بعد إتفاق الطائف:</u>

بالرغم من تعديل صلاحيّات مركز رئيس الجمهوريّة من خلال التعديل الدستوري عام ١٩٩٠، إلا أنّ هذا الموقع حافظ على أدوار يمارسها بمفرده، بالإضافة إلى أخرى يمارسها بالإشتراك مع الحكومة. أمّا الصلاحيّات التي كرسها الدستور لرئيس الجمهوريّة فهي:

١- *قبول إستقالة الحكومة أو إعتبارها مستقيلة*، وهذا ما نصّت عليه الفقرة ٥ من المادّة ٥٣ من الدستور اللبناني.

٢- *منح الأوسمة وقبول إعتمادات سفراء الدول الأجنبيّة والقائمين بالأعمال للقنصليات الأجنبيّة العاملة في لبنان.*

٣- *إعادة مشروع قانون إلى مجلس النوّاب لإعادة النظر به ودرسه وإقراره مرّة ثانية بالأكثريّة المطلقة*. وهي إحدى الصلاحيّات الأهم التي أعطاها الدستور اللبناني لرئيس الجمهوريّة، وتعتبر الترجمة المباشرة لدور رئيس الجمهوريّة في تفسير النص الدستوري الذي يبنى

عليه النص القانوني المزمع إصداره، ودراسة التكييف القانوني للنص القانوني مع النص الدستوري، ودراسة ملائمة النص القانوني للنص الدستوري وإنطباقه بدقّة وموضوعيّة على غاية النص الدستوري الذي وضعه المشرّع. وسندرس هذه الصلاحيّة ونفصّلها في المبحث الثاني من هذا الفصل.

٤-*مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء.*

٥-*مراجعة المجلس الدستوري:* للطعن بدستوريّة القوانين أمامه، وذلك سنداً إلى المادّة ١٩ من الدستور الّتي جاء فيها: *"ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستوريّة القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسيّة والنيابيّة. يعود حق مراجعة هذا المجلس فيما يتعلّق بمراقبة دستوريّة القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو الى عشرة أعضاء من مجلس النواب، والى رؤساء الطوائف المعترف بها قانونا في ما يتعلق حصرا بالأحوال الشخصية..."*

وهذه الصلاحيّة المنبثقة عن الدستور هي صلاحيّة تكميليّة لصلاحيّة رد مشروع القانون إلى المجلس النيابي لإعادة درسه وإصداره. ففي حين أنّ طلب رئيس الجمهوريّة إعادة درس النص القانوني من قبل الهيئة العامّة لمجلس النوّاب هي ملزمة للمجلس، غير أنّ موافقة الهيئة العامة بغالبيتها المطلقة على مشروع القانون نفسه دون تعديلات يلزم الرئيس بإصداره ونشره. إنّ التعديل الدستوري على أثر إنشاء المجلس الدستوري بعد إتفاق الطائف، أعطى رئيس الجمهوريّة إمكانيّة مراجعة المجلس الدستوري للطعن بعدم دستوريّة القانون الجديد الصادر عن المجلس النيابي والذي يكون قد أصدره الرئيس ونشره، بالرغم من معارضته لمضمونه، بإعتبار أنّه غير متناسب مع النصوص الدستوريّة الملزمة. وهذا وجه من وجوه دور رئيس الجمهوريّة في تفسير النص الدستوري.

٦- *عرض أي طارىء على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال.*

٧-*توجيه رسائل إلى مجلس النوّاب*: قام عدّة رؤساء جمهوريّة بتوجيه رسائل إلى مجلس النوّاب، حيث توجّه الرئيس *"الياس الهراوي"* بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٩ برسالة تلاها في القاعة العامّة لمجلس النوّاب في موضوع إلغاء الطائفيّة السياسيّة، كما وجّه الرئيس *"إميل لحّود"* في ٢٠٠٥/٥/٤ رسالة إلى المجلس طالب بها البرلمان بإصدار قانون الإنتخاب. ووجّه

الرئيس *"ميشال سليمان"* رسالة إلى البرلمان في ظل إقتراب الإنتخابات الرئاسيّة في ٢٠١٤/٥/٢١ وعدم وجود توافق سياسي لإنتخاب خلف له عندها.

٨- *إصدار القوانين ونشرها:* وهي من أبرز صلاحيّات الرئيس التشريعيّة وقد نصّت المادّة ٥١ من الدستور على ما يلي:

" يصدر رئيس الجمهوريّة القوانين وفق المهل المحدّدة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها. وليس له أن يدخل تعديلا عليها أو أن يعفي أحد من التقيّد بأحكامها".

كما وجاء في المادّة ٥٦ منه: *"يصدر رئيس الجمهوريّة القوانين التي تمّت عليها الموافقة النهائيّة في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة ويطلب نشرها"...*

وهذه الصلاحيّة هي إحدى أوجه التكامل في الأدوار والصلاحيّات بين طرفي السلطة الإجرائيّة، رئيس الجمهوريّة والحكومة، والتي إستحدثت بعد تعديلات دستورية طالت النص الأصلي للدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦. إذ بات رئيس الجمهوريّة ومجلس الوزراء متمثلاً برئيسه وفي حالات معينة بالوزير المختص، يوقعون على جميع المراسيم ما عدا مرسوم تسمية رئيس الوزراء وإستقالة الحكومة.

٩- *إعطاء السلطة التنفيذيّة صلاحيّة التشريع بشكل إستثنائي:* وذلك سنداً لنص المادّة ٥٨ من الدستور، والتي جاء فيها أنّ *"كل مشروع تقرّر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك بمرسوم الإحالة يمكن لرئيس الجمهوريّة بعد مضي ٤٠ يوماً على طرحه على المجلس، وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامّة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبتّ به، أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء"*. فقد أعطى الدستور حق إقتراح القوانين للحكومة ومجلس النواب، بموجب المادّة ١٨ منه. كما أنّ الفقرة ١ من المادّة ٦٥ أكّدت على صلاحيّة مجلس الوزراء في وضع مشاريع القوانين. وقد إعتمد هذا المبدأ وبقي منذ وضع الدستور الصادر عام ١٩٢٦، وإن كان قد تبدّل هذا الحق في الدستور الحالي حيث نقل من يد رئيس الجمهوريّة إلى مجلس الوزراء مجتمعاً.

"إنّ دستور ما بعد الطائف قد أوجد صيغة جديدة للحكم عندما نصّ على صلاحيات كل مؤسّسات الدولة ونظّم علاقتها ببعضها البعض. فإنّ الواقع قد يختلف عن النصوص نتيجة للإجتهادات الكثيرة التي تثار أثناء تفسير النصوص، بحيث ينشأ عن التنفيذ إشكالات قانونية ودستوريّة، كما أنّ واقع البلاد وتركيبتها وشخصيّة كل من يتبوّأ مسؤوليّة رئاسة هذه المؤسّسات يكون لها عادة دور في الممارسة يمكن أن يتجاوز حدود النص"[١٧].

تؤكّد هذا التوجّه الخلافات العديدة على الصلاحيّات الّتي ظهرت بين السلطات المختلفة خلال السنوات الماضية. ولعلّ أبرز خلافات على الصلاحيّات بعد تعديلات الطائف كانت بين موقع رئاسة الجمهوريّة ومجلس الوزراء، أي في توزيع الصلاحيّات داخل السلطة التنفيذيّة نفسها. حيث حاول كل طرف توسيع هامش التفسير للنصوص الدستوريّة الجديدة لإعتبار أنّه السلطة المخوّلة دستوريّاً تولّي أي من الصلاحيّات التي يرى أنّها من حقه، وهذه الصلاحيّات كانت موضع تجاذبات سياسيّة قانونيّة في آن بين الأطراف السياسيّة التي تبوّأت عبر الزمن المراكز في البلاد، ما ولّد أزمات سياسيّة – قانونيّة متكررة.

استناداً إلى ما تقدّم، يتضح أنَّ صلاحيّات رئيس الجمهوريّة اللبنانيّة منبثقة من النصوص الدستوريّة، وتتأثّر بأي تعديل يطال هذه النصوص. وفي ظل عدم وجود مرجع دستوري موحّد أو محكمة دستوريّة – تكون المرجع المختص بتوضيح النصوص الدستوريّة منعاً لأي تضارب في الصلاحيّات أو أي خروج عن النص في التطبيق، في حال وجود إلتباس حول غايته الفعليّة ومعناه، يبقى لرئيس الجمهوريّة، كما السلطات المختلفة في الدولة، هامش من الحريّة في الأخذ بأي تفسير يراه متناسباً مع النص الدستوري ويقرّر العمل به.

سندرس في المبحث الثاني دور رئيس الجمهورية اللبنانيّة في تفسير الدستور اللبناني، في معرض تنفيذه لصلاحيّاته الدستوريّة، وحالة التفسير الضمني للنصوص الدستوريّة الذي يلجأ إليها الرئيس في حالات معينة.

١٧– سمعان، مخايل؛ صلاحيّة التشريع في فترة إستقالة الحكومة، annahar.com، ٢٠١٣/١٠/٤.

المبحث الثاني: سلطة رئيس الجمهوريّة في مجال تفسير الدستور.

بحسب المادّة ٤٩ من الدستور، رئيس الجمهوريّة هو الحامي الأوّل للدستور والمؤتمن على الدولة وهو نفسه الضامن للحقوق والحريّات التي تكرّسها النصوص الدستوريّة، والسهر على حسن تطبيقها يكون من صلب مهامه.

وليتمكّن رئيس الدولة من ممارسة هذه المهام، أتاح له الدستور من ضمن الصلاحيّات التي أعطيت إليه، هامشاً من السلطة التفسيريّة ليمارس دوره الرقابي على المؤسسات العامّة في البلاد، ضمن حدود فصل السلطات. كما دوره كحامٍ لها. وهذه الصلاحيّة أعطيت له صراحة من خلال النص، أو يمارسها ضمنياً عند ممارسته لمهامه، وهي تندرج تحت الأشكال التالية:

الفقرة الأولى: رد مشروع القانون إلى مجلس النوّاب لإعادة درسه وإقراره:

حدّد الدستور تفصيلياً مهام رئيس الجمهوريّة، وأعطاه من خلالها سلطة تندرج في إطار تفسيره للدستور اللبناني، وهي إحالة مشروع القانون لإعادة دراسته من المجلس النيابي، وذلك في صدد تنفيذه لصلاحيّته بإصدار القوانين ونشرها.

ونصّت المادّة ٥٧ من الدستور على ما يلي: *"لرئيس الجمهوريّة، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرّة واحدة ضمن المهلة المحدّدة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقّه هذا يصبح في حل من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالغالبيّة المطلقة من مجموع الأعضاء الّذين يؤلّفون المجلس قانوناً. وفي حال إنقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذا حكماً ووجب نشره."*

من هنا، يتّضح إيلاء المشترع، من خلال النص الدستوري لرئيس الدولة، إمكانيّة الإعتراض على مشروع القانون، وتأجيل إصداره، وذلك في مهلة شهر من عرضه عليه وإعادته إلى مجلس النوّاب ليدرسه ويقرّه في هيئته العامّة مرّة ثانية، في حال رأى أنّه يخالف أو لا يتماشى مع النصوص الدستوريّة وذلك من خلال دراسة الرئيس لملائمة القانون المزمع إصداره مع روحيّة النص الدستوري، من خلال تفسير النص الدستوري ومقارنة تناسُب النص الجديد في حال تطبيقه

مع القانون الأسمى في الدولة، وهو الدستور. وهذه الصلاحيّة هي على جانب كبير من الأهمية(١٨)، كونها من الصلاحيّات القليلة التي لم تشهد أي تعديل مهم في إتفاق الطائف. كما وأن المادة ٥٧، تلزم إقرار القانون بعد إعادة درسه من قبل مجلس النوّاب بالغالبيّة المطلقة، في حين تفرض المادّة ٣٤ من الدستور الغالبيّة النسبيّة لإقرار القوانين في مجلس النوّاب. ما يلزم المجلس النيابي على الإتفاق على مضمون النص القانوني. وهذا الإتفاق صعب سياسيّا، إلّا في حالة الاجماع على إعتباره متناسباً مع المصلحة العامّة المفترضة عند إصدار قانون جديد.

إنّ صلاحيّة التفسير الدستوري ضيّقة ومحدودة المفاعيل. فبالرغم من كون إعادة النظر بالنص المقترح في حال طلب الرئيس من مجلس النوّاب ملزمة للمجلس، إلّا أنّه، وفي حال خلصت المناقشة الثانية إلى نفس مضمون الأوّلى، وتمّت موافقة المجلس على مشروع القانون بالغالبيّة المطلقة، يكون الرئيس ملزماً بإصدار النص الموافق عليه ونشره، حتّى في حال معارضته لأحكامه ومندرجاته.

وبالرغم من نشر رئيس الجمهوريّة لمشروع القانون الذي طلب إعادة النظر به وتمت الموافقة عليه من قبل مجلس النوّاب، إلّا أنّ القانون أتاح لرئيس الدولة، في حال إعتبر من خلال التفسير الّذي قام به بأنّ القانون المنشور مناقض أو متضارب مع النص الدستوري، أن يلجأ إلى الطعن بعدم دستوريّة هذا القانون(١٩) أمام المجلس الدستوري، الّذي أنشأ على أثر التعديل الدستوري عام ١٩٩٠. وقد أسندت إلى المجلس الدستوري عند إنشائه صلاحيّتان أساسيتان هما النظر في الطعون بعدم دستوريّة القوانين، والنظر في الطعون المقدّمة في نتائج الإنتخابات الرئاسيّة والنيابيّة من المرشّحين الخاسرين.

وقد نصّت المادّة ١٩ من القانون رقم ٢٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٣/٧/١٤، حول إنشاء المجلس الدستوري (والمعدّل بموجب القانون رقم ١٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣٠، والقانون رقم ٤٣ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٣)، على حق *"رئيس الجمهوريّة ورئيس مجلس النوّاب ورئيس مجلس*

١٨- اللحام، وسام; المفكّرة القانونيّة، رئيس الجمهوريّة ورد القوانين وفق الدستور اللبناني،٢٠١٤/٤/٢٣.

١٩- المادّة ١٩ من القانون رقم ٢٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ حول إنشاء المجلس الدستوري والمعدّل بموجب القانون رقم ١٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣٠ والقانون رقم ٤٣ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٣.

الوزراء ولعشرة أعضاء من مجلس النوّاب على الأقل مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلّق بمراقبة دستوريّة القوانين.... تقدّم المراجعة من قبل المرجع المختص إلى رئاسة المجلس الدستوري خلال مهلة خمسة عشر يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسميّة أو في إحدى وسائل النشر الرسميّة الأخرى المعتمدة قانوناً تحت طائلة رد المراجعة شكلاً."

منح القانون لرئيس الجمهوريّة صلاحيّة تفسير الدستور للنظر بإنطباق النص القانوني المنوي إصداره على النص الدستوري الّذي يرعى هذا القانون، وهي صلاحيّة تفسيريّة محدودة، تسمح له بطلب إعادة النظر بمشروع القانون من قبل المجلس النيابي، والموافقة عليه بالغالبيّة المطلقة. وفي حال الموافقة يكون ملزماً بإصداره، حتّى لو كان تفسيره الدستوري مخالفاً للنص الموافق عليه. إلّا أنّ القانون سمح لرئيس الدولة في هذه الحالة الأخيرة أن يطعن بالقانون المنشور والمتعارض بحسب تفسيره مع أحكام الدستور، من خلال الطعن بعدم دستوريّته أمام المجلس الدستوري، وذلك في مهلة ١٥ يوم من نشر هذا القانون في الجريدة الرسميّة، حيث يتوقّف العمل به خلال فترة النظر بالمراجعة أمام المجلس. ويمكن للمجلس الدستوري أن يبطل هذا القانون في حال تعارضه مع أحكام الدستور اللبناني بعد تفسير النصّين ودراسة تناسبهما، أو يؤكّد على دستوريّته فيصبح نافذاً ومعمولاً به. هذا مع الإشارة إلى أنّ قرارات المجلس الدستوري غير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة.

دلّ الدستور اللبناني على دور رئيس الجمهوريّة في عمليّة تفسير النصوص الدستوريّة بطريقة غير مباشرة أيضاً، من خلال المادّة ٥٦ من الدستور (كما تمّ تعديلها بموجب القانون الدستوري تاريخ ١٩٢٧/١٠/١٧ وبموجب القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١)، والّتي جاء فيها ما يلي: *"... وهو يصدر المراسيم ويطلب نشرها، وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات الّتي يتّخذها المجلس خلال ١٥ يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهوريّة. وإذا أصرَّ مجلس الوزراء على القرار المتّخذ أو إنقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره".*

من خلال النصّين الدستوريّين في المادّتين ٥٦ و ٥٧ من الدستور، تتّضح نيّة المشرّع الدستوري بإعطاء رئيس الدولة دوراً تفسيرياً للدستور في معرض تطبيقه لدوره الرئاسي القانوني، حيث أتى في التعريف الّذي أعطاه الدستور لموقع رئيس الجمهوريّة في مادّته ٤٩، أنّه *"يسهر على إحترام*

الدستور" وإنّ هذا الدور يكمن من خلال رقابة، حتّى لو كانت محدودة، على دستوريّة المقرّرات والقوانين الّتي تقترحها وتدرسها وتوافق عليها السلطتان التشريعيّة، المتمثّلة بالمجلس النيابي، والتنفيذيّة، المكوّنة من الحكومة، واللتان تتشكلان أساساً من أطراف سياسيّة مختلفة الأهداف والتوجهات في الحكم، ذوو المصالح السياسيّة المختلفة والمتضاربة أحياناً. وهذا الدور في تفسير الدستور المعطى للرئيس، يكون دوراً رقابياً وقائياً من أي محاولة خروج عن مندرجات النص الدستوري لتمرير أي نص مخالف للدستور، أو أي محاولة إلتفاف على النظام الأساسي، وذلك مع إحترام مبدأ الفصل بين السلطات المكرّس في الدستور اللبناني، وبإعتبار أنّ لرئيس الدولة مركز الحَكَم، وهو على بعد واحد من جميع الأطراف السياسيّة في البلد، أكانوا ذوي الأكثريّة النيابيّة أو المعارضة.

كما وأنّ الدستور نفسه منع رئيس الجمهوريّة من منح أي إمتياز في ما خصّ تطبيق نص قانوني والإعفاء من تطبيقه، كما منعه من إجراء أي تعديل عليه عند إصداره. وهذا ما ورد صراحة في نص المادّة ٥١ من الدستور (كما تمّ تعديلها بموجب القانون الدستوري تاريخ ١٩٢٧/١٠/١٧، وبموجب القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١) والّتي نصّت على ما يلي: *" يصدر رئيس الجمهوريّة القوانين وفق المهل المحدّدة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيّد بأحكامها".*

ومن جهة أخرى، يتّضح من خلال مراجعة النصوص الدستوريّة أنّ الدستور نفسه، الّذي منح رئيس الجمهوريّة دوراً في تفسير الدستور، أكّد على أهميّة ودقة التعامل مع النصوص الدستوريّة الّتي يجب أن يأخذها الرئيس بعين الإعتبار في معرض تنفيذه لمهامه وممارسة صلاحيّاته الّتي منحه إيّاها المشترع الدستوري نفسه، وذلك تحت طائلة تحميله تبعة خرق الدستور، عن قصد أو في حال أخطأ في تفسير النص الدستوري وخرج عن المسار والحدود المرسومة منه لشخص رئيس الدولة. ما يعرّضه إلى الملاحقة القانونيّة ويهدّد مركزه في الحكم. وهذا ما جاء على تبيانه المشترع الدستوري في نص المادّة ٦٠ منه والّتي تضمّنت ما يأتي: *"لا تبعة على رئيس الجمهوريّة حال قيامه بوظيفته إلّا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى".*

أمّا في ما يختص بالجرائم العاديّة، فهي خاضعة للقوانين العامّة. ولا يمكن إتّهام الرئيس بسبب هذه الجرائم، أو لعلّتي خرق الدستور والخيانة العظمى، إلّا من قبل مجلس النوّاب، بموجب قرار

يصدره بغالبيّة ثلثي مجموع أعضائه ويحاكم الرئيس أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء المنصوص عليه في المادّة ٨٠ من الدستور.

ساوى الدستور اللبناني بين خرق رئيس الجمهوريّة للدستور والخيانة العظمى في التبعة القانونيّة الملقاة على عاتقه. معتبراً بأنّهما يشكلان أكبر وأخطر جرمين ممكن أن يقوم بهما رئيس الدولة، ما يجعله عرضة لمحاكمة لا يخضع لها في حالات أخرى، مشيراً بذلك إلى أهميّة وخطورة خرق الدستور، ومشدّداً على الدّقة الّتي على الرئيس توخّيها عند تنفيذ ما حدّد له الدستور من مهام وصلاحيّات. ما يفترض منه تفسير النصوص الدستوريّة، وفهمها، توصّلاً إلى معرفة هدف المشترع من وضع النّص. وهذا ما يجعل من دور رئيس الجمهوريّة في إعطاء تفسيرات للنصوص الدستوريّة الّتي يتناولها من خلال عمله، دوراً ذو تأثير كبير على حسن تنفيذ ما يرمي إليه النص، من خلال فهم الغاية الّتي أعدّ لها، وذلك تحت طائلة تحمّل المساءلة القانونيّة في حالة المخالفة، مقصودة كانت أم عن قلّة إحتراز.

لعلَّ أبرز الأمثلة الواقعية الّتي أثارت اللغط حول موضوع صلاحيّة رئيس الجمهوريّة في إقرار القوانين ونشرها كان في عهد الرئيس *"الياس الهراوي"* وحكومة الرئيس *"عمر كرامي*[٢٠]*"*، حيث كان قد أقرّ مجلس النوّاب بتاريخ ١٩٨٨/٥/٣١ إقتراح قانون عدّل بموجبه بعض أحكام مهنة المحاماة الصادر بتاريخ ١٩٧٠/٣/١١، وكان لرئيس الجمهوريّة آنذاك *"أمين الجميّل"* أن يصدر القانون أو أن يردّه إلى مجلس النوّاب لإعادة النظر فيه خلال مهلة شهر، غير أنّه لم يقم بأي منها بل لجأ إلى إبقائه في أدراج الرئاسة إلى ما بعد إنتهاء ولايته.

وبعد إنتهاء ولاية الرئيس "الجميل" وبداية ولاية الرئيس "الياس الهراوي" قام رئيس مجلس النوّاب *"حسين الحسيني"* عام ١٩٩١ بطلب نشر القانون من رئيس الحكومة آنذاك *"عمر كرامي*" وذلك لإنقضاء المدّة الزمنيّة المحدّدة للرئيس لرد مشروع القانون أو إصداره سنداً لنص المادّة ٥٧ من الدستور لإمتناع الرئيس الجميّل عن القيام بمهامه، عندها طلب الرئيس الهراوي نشره في الجريدة الرسميّة ونشر بتاريخ ١٩٩١/٢/٢١ في العدد رقم ٤٢ حاملاً توقيعي الرئيسين الهراوي وكرامي.

٢٠– المجذوب، محمّد؛ الوسيط في القانون الدستوري اللبناني وأهم النظم السياسيّة المعاصرة في العالم، الطبعة الخامسة، ٢٠١٨، ص ٤٧٦– ٤٧٧.

الفقرة الثانية: تفسير رئيس الجمهوريّة للدستور في معرض ممارسة مهامه الدستوريّة:

حملت بعض النصوص الدستوريّة لرئيس الجمهوريّة صلاحيّة تنضوي بشكل أساسي على دور مباشر له في العمل على تفسير نص دستوري معيّن، توصّلاً لمطابقة مشروع قانون صادر عن المجلس النيابي أو أحد مقرّرات مجلس الوزراء مع ماهيّة النص والغاية الّتي وضع لأجلها، من خلال ردّه إلى المرجع الّذي أقرّه لإعادة درسه وإقراره.

ومن خلال دراسة تفصيليّة لمضمون النصوص الّتي حدّدت الصلاحيّات الدستوريّة لرئيس الجمهوريّة، وعبر التجارب السابقة للرؤساء المتلاحقين في التعامل مع هذه النصوص، في حالات وظروف سياسيّة معيّنة ألزمت الرؤساء بإستخدام بعض النصوص الدستوريّة، من خلال تفسيرها للتأكّد من إنطباقها على الحالة الحاضرة، في حين ظهر أكثر من تفسير مؤيّد ومعارض من الفقهاء للتفسيرات المعطاة من الرؤساء وبالتالي للتطبيقات الّتي أعطيت إلى النصوص الدستوريّة، كما أنّ بعض التطبيقات للنصوص الدستوريّة كان الهدف منها إيجاد حلول سياسيّة قانونيّة لحالات خاصّة سادت في البلاد في ظل صلاحيّات الرئيس المحدّدة في الدستور.

لعلّ أبرز التفسيرات الّتي قام بها الرؤساء المتوالون لنصوص الدستور كانت مؤخّراً إستخدام رئيس الجمهوريّة العماد ميشال عون لنص المادّة ٥٩ من الدستور لأوّل مرّة عام ٢٠١٧، وذلك خلال الأزمة السياسيّة الّتي إعترضت إقرار قانون الإنتخابات النيابيّة على النظام النسبي مع الصوت التفضيلي الّذي كان موضوع خلافي في المجلس النيابي، إلّا أنّه أقرّ في صيغة طبّقت على الإنتخابات الأخيرة في أيّار عام ٢٠١٨. حيث لجأ الرئيس عون إلى إستخدام المادّة ٥٩ من الدستور وأجّل إنعقاد دورة مجلس النوّاب العاديّة لمدّة شهر سعياً للتوصّل إلى توافق سياسي- نيابي على القانون المقترح حينها قبل نفاذ المهل الدستوريّة، ولتبقى الإنتخابات في موعدها، وقد نصّت المادّة ٥٩ من الدستور على ما يأتي: *"لرئيس الجمهوريّة تأجيل إنعقاد المجلس إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً وليس له أن يفعل ذلك مرّتين في العقد الواحد".*

على أثر قيام الرئيس عون بإستخدام نص المادّة ٥٩ حصلت نقاشات وسجالات من نوّاب ومختصّين في القانون الدستوري حول مدى توافر الصلاحيّة لدى الرئيس لتفسير النص على النحو الّذي قام به، فمنهم من عقّب على صحّة أداء الرئيس في تطبيق النَّص وإنطباقه على

الحالة الّتي دفعت لإستخدام النص، في حين أنّ آخرين إعتبروا أنّ رئيس الجمهوريّة ليس مرجعاً صالحاً لتفسير نص دستوري، بل يجب أن يكون هناك جهة مختصّة لإعطاء التفسير الصحيح للنص كالمجلس الدستوري، وعلى أساس رأيها يتاح للرئيس إعمال النص في حال إنطباق تفسيره القانوني على الحالة الراهنة، ما ليس متاحاً حاليّاً في ظل حجب صلاحيّة تفسير الدستور عن المجلس الدستوري عند إنشاءه. بالرغم من كون وثيقة الوفاق الوطني والّتي كانت سبب إنشاء هذا المجلس والموافق عليها من مختلف الأطراف السياسيّة كان هدفها الأساسي من تشكيل المجلس الدستوري هو تفويض صلاحيّة تفسير الدستور إليه كمرجع مختص تلافياً لتضارب التفسيرات والمراجع المفسّرة مختصّة كانت أو غير مختصّة كما في هذه الحالة.

إلّا أنّه ومن جهة ثانية وفي حالة أخرى تضاربت خلالها وجهات النظر حول صحّة قيام رئيس الجمهوريّة عام ٢٠١١ *"العماد ميشال سليمان"* بإصدار ونشر قانون بموجب مرسوم قام من خلاله بتصديق ترقية ٥٠ مفتشاً في الأمن العام ناجحين في مباراة أجريت لحملة الإجازة في الحقوق من داخل وخارج السلك العسكري عام ٢٠٠٢ إلى رتبة ملازم أوّل[٢١]. وعدم قيامه بالطعن بعدم دستوريّته أمام المجلس الدستوري في ظل وجود نزاع قضائي قائم في موضوعه أمام مجلس شورى الدولة، كما وبسبب أنه كان سيؤدّي إلى خلل في التراتبيّة العسكريّة كما إعتبر المعارضون للإقرار، بإعتبار أنّ القانون يلحظ ترقية المفتشين المعنيين إلى رتبة نقيب بمفعول رجعي، وبأنّ الرئيس أخطأ في تطبيق صلاحيّته. هذا في حين إعتبر المؤيّدون لإقرار القانون بأنّ الرئيس لم يخطئ في القيام بموجباته القانونيّة في هذه الحالة وأنّ عدم طعنه بعدم دستوريّة القانون أمام المجلس الدستوري هو تأكيد على دستوريّة القانون.

أمّا مؤخراً وعلى أثر التحرّكات الشعبيّة على مساحة الوطن التي إنطلقت في ١٧ تشرين الأوّل ٢٠١٩، تحت عنوان المطالب المعيشيّة ومكافحة الفساد السياسي المستشري في الدولة والمطالبات الشعبيّة بإستقالة الحكومة التي كان يرأسها الرئيس *"سعد الحريري"* وتأليف حكومة من الإختصاصيين لتحل المشاكل والأزمات السياسيّة والإقتصاديّة المتراكمة، تقدّم الرئيس الحريري بإستقالة حكومته بعد بضعة أيّام على إنطلاق التحركات الشعبيّة. وفي حين أنّ الإقتصاد اللبناني

٢١- مرتضى، رضوان؛ ترقية مفتشي الأمن العام: الأنظار معلّقة على الرئيس، al-akhbar.com، ٢٠١١/١١/٢٥.

يتهاوى والحاجة ملحّة لتأليف حكومة بأسرع وقت ممكن تمثل الطموحات الشعبيّة، برزت مقاربة رئيس الجمهوريّة *"العماد ميشال عون"* حول إجراء مشاورات مع الكتل السياسيّة وطرحه علناً سعيه إلى الإتفاق على إسم رئيس الحكومة المزمع إنشاؤها، كما الإتفاق على شكل الحكومة وتركيبتها، قبل أن يعلن إنطلاق الإستشارات النيابيّة الملزمة.

وفي ظل الإنتقادات والخلاف الذي برز حول دستوريّة عمل الرئيس بالبحث بالتكليف وتأليف الحكومة قبل بدء الإستشارات الملزمة، حيث أنّ نص المادّتين ٥٣ و٦٤ من الدستور حدّدتا الأصول الدستوريّة المفروض إتباعها لتأليف الحكومة، وهي على مراحل متتالية أولها *"تسمية رئيس الجمهوريّة رئيس الحكومة المكلّف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب إستناداً إلى إستشارات نيابيّة ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها"* (م٥٣)، وفي المرحلة الثانية يجري رئيس مجلس الوزراء المكلّف *"الاستشارات النيابيّة لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهوريّة مرسوم تشكيلها"* (م٦٤).

ولكنّ الرئيس عون وفي معرض تفسيره الدستور في ظل ممارسة مهامه الدستوريّة إعتبر إجتهادياً بأنّ الدستور نصّ على وجوب البدء بالإستشارات النيابيّة الملزمة لتشكيل الحكومة، لكنّ الدستور نفسه لم يحدّد مهلة بعد إستقالة الحكومة يكون الرئيس ملزماً خلالها الدعوة إلى الإستشارات النيابيّة الملزمة لتسمية رئيس الحكومة. وإعتبر أنّ مرور حوالي الشهر أو أكثر على إستقالة الرئيس الحريري لا تلزمه الدعوة إلى الإستشارات الملزمة، مبرراً موقفه بحاجة البلاد الملحة للإتفاق على رئيس الحكومة، وشكل الحكومة المنوي تأليفها كما الإتفاق على التشكيلة الحكوميّة في آن واحد، كون الوضع السياسي والإقتصادي المتأزم في البلد لا يحتمل مماطلة التأليف.

إن هذا التفسير الذي أعطاه الرئيس كان موضع نقاش قانوني واسع النطاق وتفسيرات متضاربة من مؤيّد ومعارض لدستوريّته وقانونيّته، في حين أن قسم كبير من المختصّين في القانون الدستوري إعتبروا أنّه من الصحيح أنّ الدستور اللبناني لم يعين صراحة مهلة لإطلاق الإستشارات النيابية ولكنّ الإستشارات هي ملزمة للبدء بها والإتفاق خلالها على تعيين رئيس الحكومة، الذي هو يكون مسؤولاً عن جمع فريقه الحكومي، ولا يمكن للرئيس تعيين رئيس للحكومة والإتفاق على الحكومة مسبقاً وحجب صلاحية تأليف الحكومة عن رئيسها المكلّف بالتأليف على أثر الإستشارات النيابيّة غير الملزمة مع أعضاء السلطة التشريعيّة.

علماً أنّ السجال الدستوري حول صحّة ودستوريّة ما قام به الرئيس عون إزداد بعد أن عيّن الرئيس تاريخ ٢٠١٩/١٢/٩ موعداً لبدء الإستشارات النيابيّة الملزمة وحصرها بيوم واحد إلّا أنّه وقبل ساعات على موعد الإستشارات لجأ إلى تأجيلها لمدّة أسبوع لتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٦، بإعتبار أنّ الوضع السياسي والأمني في البلاد متأزم وأنه يتوجّب القيام بمشاورات مع الأطراف السياسيّة بشكل أوسع.

وبتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٦ وقبل بضع ساعات على بدء الإستشارات التي كانت مقرّرة، قبل رئيس الجمهوريّة تأجيلها لمدّة ثلاثة أيام بناءً على طلب رئيس الحكومة المستقيلة سعد الحريري، من خلال رئيس مجلس النوّاب بإعتبار أنّ طرح إسم الرئيس الحريري لرئاسة الحكومة المزمع تشكيلها لم يلقَ التوافق المطلوب والقبول المنتظر من جزء كبير من الأحزاب السياسيّة التي تكوّن مجلس النوّاب، فوافق رئيس الجمهوريّة على تأجيل الإستشارات في اليوم المخصّص للإستشارات. ما جعل موقفه بالتأجيل المتكرّر موضع نقاشات من السياسيين والدستوريين الذين أيّد قسم منهم موقف الرئيس وإعتبره غير متعارض مع أحكام الدستور، في حين أنّ وجهة نظر أخرى برزت معتبرة أنّ ما يقوم به الرئيس هو تمادي في مخالفات دستوريّة وتفسير غير دقيق للدستور اللبناني، الّذي منح رئيس الدولة صلاحيّة تسمية رئيس الحكومة بعد الدعوة إلى إستشارات نيابيّة ملزمة ولا يحق للرئيس أن يفسّر النص بالطريقة التي يعتمدها.

من الحالات الأخرى التي إعتمد فيها رئيس الجمهوريّة اللبنانيّة الهامش التفسيري المتاح لموقعه في ظل النصوص الدستوريّة العامّة وغير الواضحة التي أولته صلاحيّاته، فقد إستخدم الرئيس *"ميشال عون"* صلاحيّته بقبول إستقالة الحكومة أو إعتبارها مستقيلة بمقاربة مختلفة عن نظيراتها. فبعد أن قدّم رئيس الحكومة اللبنانيّة آنذاك الرئيس *"سعد الحريري"* بتاريخ ٢٠١٧/١١/٤ إستقالته[٢٢] من رئاسة الحكومة وأعلنها من خلال شريط مصوّر بثّ خلال وجوده في السعوديّة، ما كاد بأن يتسبب بأزمة سياسيّة في البلاد بعد أن سادت الشكوك حول ظروف الإستقالة والأسلوب الّذي تمّت بموجبه. غير أنّ رئيس الجمهوريّة وفي معرض تفسيره لصلاحيّته التي تتيح له قبول إستقالة رئيس الحكومة لم يقبل بالإستقالة، بإعتبارها لم تقدّم في لبنان بشكل رسمي.

٢٢- نجم- شكرالله، ميراي؛ مرجع مذكور سابقاً، ص ٣٣٤.

من خلال الحالات الواقعيّة السابقة في تطبيق رئيس الدولة لدوره الدستوري، ولجوئه إلى تفسير النصوص الّتي نظّمت عمله، يمكن الإستنتاج بأنّ الدور التفسيري للرئيس هو دور دقيق بالنسبة لكونه ضيّق النطاق، في ظل الصلاحيّات المحدودة التي أسندت لموقعه على أثر إتفاق الطائف وما لحقه من تعديلات دستوريّة. فالدور الرقابي ودور الحكم، الذي أعطته المادّة ٤٩ من الدستور المعدّلة عام ١٩٩٠ لرئيس الدولة، يبقى ضيّق النطاق ومحصوراً على أثر تقليص صلاحيّات الرئيس وتوزيع الصلاحيّات التي كانت مركزة بيده بينه وبين الحكومة لتعزيز التعاون بين ركني السلطة الإجرائيّة. ما جعل إمكانيّاته العمليّة محدودة ضمن نطاق صلاحيّاته، فيعتمد بالتالي الأسلوب التفسيري للتوسّع في تفسير المهام الموكلة إليه ومحاولة فهمها لكن ضمن حدود إحترامه للدستور الذي يجب على الرئيس أن يساهم في فرض إحترامه بين مؤسسات الدولة، كما ويفترض عليه التشدّده لناحية عدم خرق الإنتظام العام و الإضرار بالمصلحة العامّة أو التعدّي على أي من سلطات وصلاحيّات السلطات الدستوريّة الأخرى في الدولة.

بقي موضوع إعتماد رئيس الجمهوريّة على تفسير النصوص الدستوريّة والنصوص ذات القيمة الدستوريّة موضع نقاش فكري بين فقهاء القانون الدستوري كما العاملين في المجال القانوني من نوّاب ومشرّعين، في كل مرّة يلجأ إلى تطبيق نص على حالة خاصّة ويعمل عليها من خلال إجتهاده الخاص، وتوزّع القانونيّون بين مؤيّد ومعارض لصحّة إنطباق التفسيرات التي يعتمدها الرئيس على غاية المشترع واضع النص وعلى الحالة المزمع تنفيذه عليها.

ما يجعل دور رئيس الجمهوريّة التفسيري عرضة للتساؤلات ولنقاشات وتفسيرات وقراءات قانونيّة وسياسيّة على حدٍّ سواء في كل مرّة. فوجود مرجع مختص ومحايد سياسيّاً يفوّضه القانون صلاحيّة إعطاء تفسير قانوني ملزم لأي تطبيق ولكل حالة على حدة، يصبح مع التقدّم الزمني والتطوّر في الفكر السياسي والقانوني، والتعمّق في ممرّات السياسة وسبلها الشائكة، حاجة وضرورة قانونيّة لإستقرار الفقه والإجتهاد.

أمّا السلطة التشريعيّة فهي تحمل مقاربة أخرى لموضوع تفسير الدستور الّذي تعتبره من صلب صلاحيّاتها القانونيّة وتتمسّك بإبقائه محصوراً بيدها، وهذا ما سنناقشه في الفصل الثاني من هذا البحث.

الفصل الثاني:

السلطة التشريعيّة وتفسير الدستور.

تعتبر السلطة التشريعيّة إحدى أهم أركان النظام الديمقراطي في لبنان، إذ يتجلّى من خلالها مبدأ *"الشعب مصدر السلطات"* المكرّس بموجب الفقرة "د" من مقدّمة الدستور اللبناني[٢٣]، حيث يقوم الشعب بإختيار ممثلين عنه وهم النوّاب الذّين يؤلفون الندوة البرلمانيّة من خلال إنتخابهم لتسليمهم مقاليد السلطة في البلاد، بإعتبارهم وكلاء عن الشعب يعملون بإسمه، توخياً لمصالحه والخير العام، وسعياً لتقدّم الدولة وتطوّرها.

لعلّ إنبثاق السلطة التشريعيّة عن الإرادة الشعبيّة هو ما جعل الدساتير تصور المجلس النيابي كسلطة بحد ذاتها. فهو من تنحصر بيده صلاحيّة سنّ القوانين، وهي الصلاحيّة الأكثر دقّة وتأثيراً على النظام السياسي والإجتماعي المتّبع في الدولة، كما وتؤثّر على ترجمة النصوص الدستوريّة من خلال قوانين تنظيميّة تراعي الظروف السياسيّة الحديثة والحاجات الإجتماعيّة المستجدّة في البلاد.

حدّد الدستور اللبناني بعد أن أضيفت إليه مقدّمة بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ الصادر بتاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ نوع نظام الحكم في الدولة اللبنانيّة، فقد ورد في الفقرة "ج" من مقدّمة الدستور أنّ *"لبنان جمهوريّة ديمقراطيّة برلمانيّة*، مبيناً الرابط المباشر بين النظام البرلماني المعتمد في لبنان ومبدأ الديمقراطيّة التمثيليّة السائدة من خلاله.

وفي حين كانت نيّة المشترع إنشاء مجلسين ليكوّنا السلطة التشريعيّة في لبنان، حيث كان مقرراً إنشاء مجلس شيوخ تبعاً لإنتخاب *"أول مجلس نوّاب على أساس وطني لا طائفي لتمثيل* جميع *العائلات الروحيّة وحصر صلاحيّاته في القضايا المصيريّة"* على ما جاء في نص المادّة ٢٢ من الدستور بعد تعديلها عام ١٩٩٠، غير أنّ لبنان لم يشهد تكوين مجلس نواب خارج القيد الطائفي لغاية الآن.

٢٣- تنص الفقرة "د" من مقدّمة الدستور اللبناني على ما يلي:" الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسّسات الدستوريّة".

كانت نشأة السلطة التشريعية قد إنبثقت عن القانون الأعلى مرتبة في الدولة اللبنانية، أي الدستور اللبناني، وقد حدّد هذا المرجع نفسه صلاحيّات هذه السلطة التي تشكل جزءاً من السلطات الثلاث الأهم في نظام الحكم.

غير أنَّه وفي معرض ممارستها لصلاحيتها القانونيّة والدستوريّة وأهمها سن القوانين، وفي ظل النصوص المقتضبة حيناً والغير واضحة أحياناً والّتي قد تحمل أكثر من تفسير، يلجأ المشرّعون في لبنان إلى تفسير النصوص الدستوريّة الملزمة والبحث عن قصد المشترع خلف النَّص، توصلاً إلى العمل به وتطبيقه بالصورة الصحيحة وبحسب هدف المشرّع الدستوري منه.

إنَّ الفكر والتوجهات السياسيّة المتعارضة بين السياسيين البرلمانيين الّذين بغالبيتهم يمثلون أحزاب ووجهات سياسيّة متباينة في النظرة والطموحات والأهداف، يلعب دوراً واضحاً في محاولة إعطاء تفسيرات للنصوص الدستوريّة تتناسب أحياناً مع مصالحهم الفئويّة، للعمل بالنص وفق غايات وأهداف تخدم توجهاتهم.

يتمسّك المجلس النيابي اللبناني إلى اليوم بكونه المرجع الوحيد الصالح لتفسير الدستور، متذرعاً بكونه منبثقاً عن الإرادة الشعبيّة ويحمل تفويض الشعب في جميع أعماله. وفي حين حاول البرلمانيون والسياسيون نفسهم من خلال وثيقة الوفاق الوطني التي توصلوا إليها في الطائف إيجاد مرجع خاص وحيادي لتفسير الدستور أسوة بالدول المتطورة، وهو المجلس الدستوري، غير أنّهم لم يوافقوا عند تعديل الدستور عام ١٩٩٠ على إعطاء هذه الصلاحيّة للمجلس الدستوري، معتبرين أنّ المجلس النيابي وحده يمكنه تفسير الدستور فحجبوا عنه هذه الصلاحيّة عند تأسيسه.

إنّ جزءاً كبيراً من التفسيرات التي أعطاها المشرعون للدستور عبر الزمن حملت في أكثر من حالة المتخصصين في القانون الدستوري والقانونيين على التحفظ عن مدى صحتها ودقتها وإنطباقها على المضمون الصحيح للدستور، ما أثار ويثير في كثير من الحالات سجالات قانونيّة ودستوريّة.

نناقش في المبحث الأوّل من هذا الفصل صلاحيّات المجلس النيابي المنبثقة عن الدستور، أمّا في المبحث الثاني فسنتناول دور مجلس النوّاب في تفسير الدستور اللبناني.

المبحث الأوّل: المجلس النيابي سلطة ذات صلاحيات منبثقة عن الدستور.

حصر الدستور اللبناني السلطة التشريعيّة في لبنان بهيئة وحيدة وهي مجلس النوّاب بموجب المادّة ١٦ منه.

الفقرة الأولى: تكوين السلطة التشريعيّة:

يتألّف مجلس النوّاب من نوّاب منتخبين مباشرة من الشعب يكون عددهم وكيفيّة إنتخابهم محدداً وفقاً لقوانين الإنتخاب المرعيّة الإجراء، على ما جاء في المادّة ٢٤ من الدستور[٢٤]. لم يضع الدستور عدداً محدّداً للنواب الّذين يفترض أن يكوّنوا الهيئة العامّة للمجلس النيابي وفي حقبات تاريخيّة سابقة، كان عدد النوّاب أقل من ما هو عليه اليوم. ففي عام ١٩٢٩ مثلاً، كان البرلمان اللبناني مكوّناً من ٤٥ نائباً. هذا مع العلم أنّ المجالس النيابيّة قبل الإستقلال من الإنتداب الفرنسي عام ١٩٤٣ كانت تضم نوّاب معيّنين غير منتخبين وقد ألغي مبدأ التعيين النيابي[٢٥] بموجب القرار رقم ١٢٩ الصادر عن المفوّض السامي بتاريخ ١٩٤٣/٣/١٨.

تطوّر عدد النوّاب حتّى تمّ التوافق على أن يكون عدد النوّاب المكوّنين للمجلس النيابي اللبناني ١٢٨ نائباً وهو عدد المقاعد النيابيّة المعتمد حالياً.

أمّا التوزيع الطائفي فقد بدا جلياً في نص المادّة ٢٤ من الدستور، في تقسيم المقاعد النيابيّة مناصفة بين المسيحيين والمسلمين، بشكل نسبي بين الطوائف والمناطق، وسيبقى هذا التوزيع مستمرّاً حتّى يضع المجلس النيابي قانون إنتخاب خارج القيد الطائفي، على ما جاء صراحة في النص الدستوري. وهذا مطلب متردّد بكثرة، خاصةً من المجتمع المدني ومن القانونيين الّذين يرون أنّ تطوّر الدولة ولحاقها بالتطوّر السياسي للدول المتقدّمة، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين يكون في الذهاب نحو تطبيق القانون المدني والخروج عن القيد الطائفي، وهذه المطالبات هي موضوع نقاش ديني – سياسي مستمر.

٢٤– المادّة ٢٤ من الدستور: "يتألف مجلس النوّاب من نوّاب منتخبين يكون عددهم وكيفيّة إنتخابهم وفقاً لقوانين الإنتخاب المرعيّة الإجراء. وإلى أن يضع مجلس النوّابقانون إنتخاب خارج القيد الطائفي، توزّع المقاعد النيابيّة وفقاً للقواعد الآتية: أ– بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين. ب– نسبياً بين الطوائف.ج– نسبياً بين المناطق.."

٢٥– المجذوب، محمد؛ الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مرجع مذكور سابقاً، ص ٢٨٩.

كما وأكدت المادّة ٩٥ من الدستور على التوزيع الطائفي المنصوص عنه في المادّة ٢٤، وبالتحديد المناصفة المفترضة والتي تعتبر قاعدة ملزمة بين المسيحيين والمسلمين في إنتخاب ممثّلي الشعب في المجلس النيابي، وهذه القاعدة ملزمة كونها قاعدة دستوريّة صريحة حتّى التوصل لوضع الإجراءات المناسبة لتحقيق إلغاء الطائفيّة السياسيّة والتوصّل لتطبيق نظام مدني شامل في الحكم.

ويبقى إلغاء الطائفيّة السياسيّة غاية بعيدة الأمد بالنظر للسياسات المعمول بها حالياً في الدولة اللبنانيّة، والتمسّك بالعامل الديني لشد العصب السياسي لدى المواطنين وتحريضهم في بعض الحالات حتى على بعضهم البعض، أو تخويفهم على وجودهم الديمغرافي أو الطائفي العددي، أو فعاليّة تمثيلهم كعنصر من عناصر الدولة. ما يجعل الشعب يتمسّك بالنظام الطائفي المعتمد من خلال ممثليه بإعتباره نظاماً ميثاقياً ومكرّساً دستوريّاً. وتبقى فكرة الدولة المدنيّة مطلباً دستوريّاً مؤجّل التنفيذ لأنّ القاعدة الدستوريّة لم تحدّد كيفيّة الوصول للنظام المدني، بل تركت للسلطة التشريعيّة كامل الحريّة في وضع *"الإجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفيّة السياسية وفق خطّة مرحليّة"* [٢٦] فبقيت سلطة المجلس الإستنسابيّة واسعة، وغير مقيّدة بشرط في هذا الصدد، بحسب التطبيق المعتمد من المجلس للنص في جميع المراحل السياسيّة التي مرّت على الدولة اللبنانيّة.

أقرّ المجلس النيابي في لبنان قوانين إنتخابيّة متعدّدة بالإستناد إلى صلاحيّته في سن القوانين الّتي تنبثق عن الدستور، وقد طبّق منذ عام ١٩٢٦ ما يزيد عن ٢٠ قانون إنتخابي، منها ما إعتمد النظام الأكثري، ولعلّ أبرزها القانون الصادر في ٢٦ نيسان ١٩٦٠، والّذي أدخل إصلاحات جديّة في العمليّة إنتخابيّة. أمّا في الإنتخابات النيابيّة الأخيرة التي جرت عام ٢٠١٨، أقرّ المجلس النيابي اللبناني قانوناً إنتخابياً جديداً صدر تحت الرقم ٤٤ وذلك بتاريخ ٢٠١٧/٦/١٧، وإعتمد في هذا النظام الإنتخاب على الأساس النسبي مع الصوت التفضيلي، الّذي بدوره تضمّن ثغرات قانونيّة عديدة.

ففي حين إعتبره المشرّعون قانوناً إنتخابيّاً يؤمّن صحّة التمثيل في المجلس النيابي وأنّ دراسته

٢٦- المادّة ٩٥ من الدستور اللبناني:"على مجلس النوّاب المنتخب على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين إتخاذ الإجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفيّة السياسيّة وفق خطّة مرحليّة وتشكيل هيئة وطنيّة برئاسة رئيس الجمهوريّة ورئيس مجلس الوزراء شخصيّات سياسيّة وفكريّة وإجتماعيّة....".

والتوافق عليه أخذ وقتاً كبيراً، والتوصّل إليه إحتاج إلى مفاوضات وتنازلات وتوافقٍ من الكتل السياسيّة المختلفة. كما وأنّ النزاع على هذا القانون الإنتخابي كان سبب إستخدام رئيس الجمهوريّة *"العماد ميشال عون"* صلاحيّته بتأجيل إنعقاد جلسة مجلس النوّاب لشهر كامل والمنصوص عليها في المادّة ٥٩ من الدستور لأوّل مرّة، في حين لم يلجأ إلى إستخدامها مسبقاً أي رئيس. وكان الهدف من إعمال هذا النص السعي للتوصّل إلى توافق لإقرار هذا القانون الإنتخابي ضمن المهل القانونيّة السابقة لإنتهاء ولاية المجلس النيابي، ولإنتخاب مجلس نيابي جديد بالإستناد إلى القانون الإنتخابي الذي يقره المجلس.

غير أنّ كل القوانين الإنتخابيّة التي طبّقت في لبنان، حملت ثغرات قانونيّة كانت موضع إنتقادات فقهية واسعة، خصوصاً كونها توضع مراعاةً للقيد والتوزيع الطائفي، الّذي يفرز الدوائر الإنتخابية على أساس نوّاب من طوائف معينة من مناطق محدّدة، بحسب توزيع الطوائف في المناطق. كما كانت الحال في القانون رقم ٢٠١٧/٤٤ الّذي أجريت على أساسه الإنتخابات النيابيّة الأخيرة فمفهوم *"صحّة التمثيل"* الّتي تمسّك بها المشرّعون وواضعوا إقتراحات القوانين الإنتخابيّة الّتي جرت مناقشتها قبل إقرار هذا القانون الإنتخابي، قُصِدَ بها صحّة تمثيل الطوائف والكتل السياسيّة الممثّلة لها وللمناطق في البرلمان اللبناني، أي موازات الحجم التمثيلي للحجم العددي لكل طرف سياسي من طائفة معينة في الندوة البرلمانيّة، ما يناقض توجيه الدستور لمجلس النوّاب بوضع قانون إنتخابي بعيد عن القيد الطائفي.

وقد إلتزم المجلس الدستوري اللبناني في إجتهاده بتوجّه المادّة ٢٤ من الدستور في قرار صادر عنه تحت رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧، في ظل تطبيقه لدوره بالبت بالطعن في قانون الإنتخابات النيابيّة[٢٧]. بإعتبار أنّ المادّة ٢٤ تكرّس *"التفاهم الوطني إذ توزّع المقاعد النيابيّة مناصفة بين المسيحيين والمسلمين ونسبيّاً بين الطوائف والمناطق، بهدف تحقيق التوازن والعدالة وضمان صحّة التمثيل، والحفاظ على العيش المشترك الّذي يجمع اللبنانيين"* معتبراً أنّ السلطة التشريعيّة يتوجب عليها إحترام هذه المبادئ عند توزيع الدوائر الإنتخابيّة في القانون المزمع إصداره مع الحفاظ على مبدأ المساواة بين الناخبين بالنظر للتوزيع الديمغرافي المعتمد في تقسييم

٢٧- سليمان، عصام؛ تفسير الدستور وأثره على المنظومة الدستوريّة، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد ٦، ص ٢٥- ٢٦.

الدوائر الإنتخابيّة.

إنّ مختلف القوانين الإنتخابيّة المتعاقبة لم تعدّل في مدّة ولاية المجلس النيابي التي بقيت ٤ سنوات في كلٍّ منها. مع الإشارة إلى أنّ الدستور اللبناني لم يحدّد مدة ولاية المجلس النيابي في نصوصه، بل ترك التقدير للمشرّعين الّذين يضعون القوانين الإنتخابيّة سنداً للصلاحيّة الممنوحة لهم من الدستور.

ففي حين يعتبر مبدأ دوريّة الإنتخابات مبدأً دستوريّاً، لأنّه مرتبط مباشرة بمبدأ إنبثاق السلطة عن الشعب من خلال إنتخاب ممثّليه وذلك لفترة معيّنة، لمنح الشعب إمكانيّة مساءلة ممثليهم بعد مرور الأربع سنوات على تفويضهم العمل بإسم الشعب، ولمصلحته. فإمّا يجدّدون وكالتهم لممثليهم من خلال إنتخابات ديمقراطيّة، أو يقصونهم ويأتون بممثلين جدد يلبّون تطلّعاتهم السياسيّة والإجتماعيّة.

ما يجعل حصول الإنتخابات بشكل دوري مبدأً قانونياً منبثقاً عن القواعد الدستوريّة الملزمة، والراعية للمصحلة العامّة، وحسن سير الحياة السياسيّة في البلاد. لذلك يفسّر تمديد المجلس النيابي لنفسه لعدّة مرّات[٢٨] خروجاً غير مبرّرٍ عن القاعدة القانونيّة والدستوريّة، وسبباً لفقدان السلطة التشريعيّة شرعيّتها التي يمنحها إيّاها إنتخابها من الشعب، الّذي هو مصدر السلطات في الدولة، التي يديرها من خلال ممثّليه. ففعل تمديد المجلس النيابي لنفسه يشكل حجباً تعسّفيّاً للسلطة المنبثقة عن الشعب الّذي هو مصدر كل سلطة في النظام الديمقراطي البرلماني المعتمد في الدولة اللبنانيّة.

بالرغم من أنّ النوّاب في البرلمان اللبناني ينتخبون بإعتماد أسلوب مناطقي– طائفي في تقسيم الدوائر الإنتخابيّة، إلتزاماً بالمبدأ الدستوري القائل بأن *"لا شرعيّة لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"* عملاً بالفقرة "ي" من الدستور. غير أنّ الدستور اللبناني فرض على النوّاب المنتخبين أن يمثّلوا الأمّة بأكملها، وليس فقط مناطقهم أو طوائفهم التي إنتخبتهم ولا تحد حرّيتهم في عملهم النيابي التمثيلي إلّا القوانين والأنظمة. هذا ما أكدت عليه المادّة ٢٧ من الدستور الّتي جاء

٢٨– عرجة، يارا؛ الظروف الإستثنائيّة لتمديد المجلس لنفسه باتت واهية...ولضرورة إجراء الإنتخابات فوراً، annahar.com، ٢٠١٦/٥/١٠.

فيها " *إنّ عضو مجلس النوّاب يمثّل الأمّة جمعاء، ولا يجوز أن تربط وكالته بقيد أو شرط من قبل منتخبيه*".

الفقرة الثانية: حصانة أعضاء السلطة التشريعيّة:

أبرز المشرّع الدستوري تأكيده على الحصانة السياسيّة[٢٩] الّتي منحها لممثّلي الشعب في البرلمان من خلال نص المادّة ٣٩ من الدستور، التي ضمّنها مبدأ عدم مسؤوليّة النائب خلال فترة نيابته عن الآراء والأفكار التي يبديها في سياق عمله النيابي، بالتالي لا يمكن إقامة أي دعوى جزائيّة بحقّه في حال أبدى رأيه في موضوع معيّن في صدد مزاولته لوكالته النيابيّة عن الشعب. غير أنّ المشرّع الدستوري نفسه الّذي منح النائب في البرلمان اللبناني حريّة واسعة المدى، قام بنفسه بنهي النائب عن التمادي أو التذرّع بحصانته النيابيّة للمس بكرامة الناس وصولاً إلى إهانة أو تحقير أحد ما مثلاً، ما يجعل فعله عرضة للملاحقة القانونيّة بحسب المادّة ٤٠ من الدستور. وبمراجعة المادّة ٨٩ من النظام الداخلي لمجلس النوّاب اللبناني الّتي جاء فيها أنّ "*مبدأ الحصانة النيابيّة متعلّق بالإنتظام العام*"، تبرز القيمة الكبيرة المعطاة من المشرّع القانوني لهذه الحصانة، ليكرّسها كمبدأ متلازم مع الإنتظام العام[٣٠] في الدولة، والّذي يعتبر ركيزةً أساسيّة في صحّة قيام وعمل الدول الديمقراطيّة.

ولمّا كان الدستور هو من وضع هذه الحصانة النيابيّة، إلا أنّه أتاح للمجلس النيابي سلطة تقديريّة واسعة لقبول أو رفض طلب رفع الثقة عن أي نائب في البرلمان اللبناني، لإتاحة المجال لملاحقته جزائيّاً. فالمادّة ٩٠ من النظام الداخلي لمجلس النوّاب اللبناني منعت ملاحقة النوّاب في دورات إنعقاده العاديّة أو قبول الطلبات برفع الحصانة إلّا في الجرائم المشهودة.

٢٩– وقد كرّس دستور الجمهوريّة الخامسة في فرنسا الصادر عام ١٩٥٨ نظام الوكالة التمثيليّة وقد نصّ على ذلك في المادّة ٢٧ من ١٩٥٨.

« Le parlementaire est le représentant de l’ensemble de la nation: il n’est donc pas le porte parole des électeurs de sa circonscription ni le défenseur d’intérets particuliers. »

٣٠– "الإنتظام العام هو مبدأ دستوري نصّ عليه الدستور صراحة في المادّة ٩ منه".

المجلس الدستوري، رد طلب إبطال القانون رقم ١١١ الصادر بتاريخ ٢٠١٨/١١/٣٠ المتعلّق بالإيجارات، الجريدة الرسميّة ، عدد٢، تاريخ ٢٠١٩/١/١٠، ص ٤١– ٤٤.

وقد رفض المجلس النيابي اللبناني غالبيّة طلبات رفع الثقة عن نائب فيه، أو لم يبت بها في بعض الأحيان كونه لم يتسلمها، أو لعدم توافر الأكثريّة النيابيّة المطلوبة، إذ يتطلّب رفع الحصانة إتخاذ القرار بالأكثريّة النسبيّة لأعضاء مجلس النوّاب.

ولا يمكن إهمال عامل لجوء الأطراف السياسيّة لتأمين الغطاء السياسي للبرلمانيين المقربين منهم. فقد تلقّى مجلس النوّاب المنتخب عام ٢٠٠٩ عدّة طلبات لرفع الحصانة النيابيّة عن عدد من النواب بموجب مذكرات مرفوعة من النيابة العامّة التمييزيّة إلى وزارة العدل، منهم النائب "معين المرعبي" لملاحقته بجرم إثارة النعرات الطائفيّة وإنتقاده الجيش[٣١]، والنائب "*بطرس حرب*" بسبب إتهامه بالإساءة إلى القضاء ورئيس الجمهوريّة، والنائب "*محمّد كبّارة*" بسبب إتهامه بالتعرض لرئيس الجمهوريّة. غير أنّ المجلس نفسه قرّر رفع الحصانة عن عدد من النوّاب في التاريخ السياسي الحديث عندما إرتأى وجوب مساءلتهم قانونيّاً، منهم النائب "*رفعت قزعون*" عام ١٩٤٥ والنائب "يحيى شمص" عام ١٩٩٤.

تجدر الإشارة إلى أنّ النص الدستوري الذي نصّ على إنشاء المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء في المادّة ٨٠ منه، أتاح للمجلس النيابي المشاركة بعضويّة المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء من خلال ٧ نوّاب ينتخبهم لعضويّته. كما وجعل السلطة التشريعيّة المرجع الوحيد المخوّل لإتهامهم سنداً للمادة ٧٠ من الدستور، وذلك بغالبيّة ثلثي أعضاء المجلس النيابي، قبل أن يحالوا إلى المحاكمة أمام المجلس الأعلى. وهذه صلاحيّة قضائيّة- سياسيّة منحها الدستور اللبناني للسلطة التشريعيّة. إلّا أنّ البرلمان اللبناني لم يستخدم هذه الصلاحيّة بعد، كونه لم يلجأ إلى إتهام أي رئيس جمهوريّة أو حكومة مرَّ على الدولة اللبنانيّة حتّى الآن.

أمّا المفارقة فهي أنّ الدستور لم ينشئ أي هيئة أو مرجع مختص لمحاكمة ومسائلة السلطة التشريعيّة في لبنان. بل ترك هذه الصلاحيّة بيد البرلمان والبرلمانيين أنفسهم، الذين يتأثرون بالتجاذبات والإصطفافات السياسيّة البرلمانيّة، التي تشكّل تأثيرات كبيرة على مسار أي عمليّة مساءلة داخليّة لأي عضو من أعضاء المجلس، ومحاولات التغطيته السياسياً تكون الأبرز في كل مرّة يطرح هذا الموضوع للمناقشة.

٣١- المجذوب، محمد؛ مرجع مذكور سابقاً، ص٤١٥- ٤١٨.

غير أنّ المشرّع الدستوري لم يبقِ مجلس النوّاب بعيداً عن أي نوع من أنواع الملاحقة من قبل سلطة أخرى، فقد سمح لرئيس الجمهوريّة بموجب المادّة ٥٥ منه بعد تعديل الدستور عام ١٩٩٠، حلّ مجلس النوّاب قبل إنتهاء عهده النيابي في الحالات المحدّدة بموجب المادتين ٦٥ و٧٧ منه، وذلك من خلال الطلب إلى الحكومة. فيكون الدستور قد أناط بالسلطة التنفيذيّة في الدولة سلطةً ولو مقيّدة بشروط محدّدة لمساءلة مجلس النوّاب.

الفقرة الثالثة: صلاحيّات السلطة التشريعيّة:

بالإضافة إلى الصلاحيّة القضائيّة نال المجلس النيابي من خلال الدستور صلاحيّة سياسيّة رقابيّة على سياسة وأعمال الحكومة.

إنّ تسمية رئيس الحكومة المكلّف بالتشاور مع رئيس مجلس النوّاب، على أثر القيام بإستشارات نيابيّة ملزمة، كما جاء في الفقرة ٢ من المادّة ٥٣ من الدستور، يفرض على الحكومة الّتي تناط بها السلطة الإجرائيّة أن تنال ثقة المجلس النيابي على أثر تلاوتها لبيانها الوزاري أمامه في جلسة الثقة. من خلال بيانها توضّح الحكومة السياسة العامّة التي تنوي إتباعها خلال فترة عملها، وعى أساسه يصوّت المجلس النيابي على إعطاء الحكومة الثقة. على أنها تحتاج لأصوات النصف زائد واحد من مجموع النوّاب الحاضرين في الجلسة. وقد نالت حكومة الرئيس *"حسّان دياب"* مؤخّراً ثقة المجلس النيابي بموجب الأكثريّة نفسها. وتكون الحكومة مسؤولة أمام السلطة التشريعيّة طوال فترة عملها، مسؤوليّة تضامنيّة بين جميع الوزراء خلال تنفيذ سياسة الحكومة المعلن عنها في بيانها الوزاري. كما يتحمّل كل وزير على حدة، مسؤوليّة فريّة عن أعماله الشخصيّة، وأدائه للمهام الموكلة إليه في تسيير أعمال وزارته، وذلك عملاً بالنصوص والقواعد الدستوريّة الملزمة والمنصوص عنها في المادة ٦٦ من الدستور.

ويحق للنوّاب طلب عدم الثقة بوزير معيّن أو بالحكومة بكاملها حسب أصول قانونيّة محدّدة، كما جاء في المادة ٣٧ من الدستور. وعلى كل وزير حجبت عنه الثقة من البرلمان أن يستقيل حكماً. من هنا يتجلّى مبدأ الرقابة على أعمال الحكومة الذي منحه الدستور إلى السلطة التشريعيّة. إنّ هذه الرقابة يمكن أن تتخذ أكثر من صورة، وقد حدّدها النظام الداخلي لمجلس النوّاب في موادّه ١٢٤ حتّى ١٤٣ ضمناً، وهي تتوزّع على ثلاثة أشكال:

١- توجيه الأسئلة الشفهيّة أو الخطيّة للحكومة في موضوع معيّن، وفي حال لم تجب الحكومة ضمن المهلة القانونيّة يمكن للنوّاب طلب تحويل السؤال إلى المرحلة الثانية وهي اللاإستجواب.

٢- يمكن توجيه الإستجواب من نائب واحد أو أكثر إلى الحكومة بأكملها، أو إلى وزير أو وزراء معيّنين، على أن يقدّم الجواب إلى الهيئة العامّة في المجلس النيابي.

٣- أمّا التحقيق البرلماني فيمكن للهيئة العامّة لمجلس النوّاب أن تقرّر إجراءه في موضوع معين بناءً على إقتراح مقدم إليه للمناقشة، أو في معرض سؤال أو إستجواب في موضوع معين أو مشروع يطرح عليه [٣٢].

من خلال هذه الأساليب الرقابيّة تمارس السلطة التشريعيّة الصلاحيّات التي منحه إيّاها الدستور، وعلى أثر هذه الرقابة المستمرّة قد تتم مسائلة الحكومة، ويمكن الوصول إلى حجب الثقة عنها أو عن أحد وزرائها في حالات التقصير الوظيفي أو الإخلال بالموجبات القانونيّة والدستوريّة الّتي يفترض على السلطة الإجرائيّة إتباعها في معرض قيامها بالمهام المفوّضة إليها، خصوصاً بعد توسّع بقعة صلاحيّاتها على أثر التعديل الدستوري الصادر عام ١٩٩٠. كما يمكن لمجلس النوّاب أن يحيل على أثر هذه الأساليب الرقابيّة الوزير أو الوزراء المشكوك بقيامهم بمخالفات وخرق للقوانين والأنظمة المرعيّة الإجراء إلى المحاكمة أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، من خلال إتهامهم بالجرم أو المخالفة القانونيّة بموجب أكثريّة ثلثي أعضاء المجلس النيابي كما سبق التوضيح.

في حين أنّ النظام اللبناني هو نظام برلماني يعتمد على إختيار الشعب لممثليه بطريقة الإنتخاب المباشر، غير أنّ النظام الديمقراطي اللبناني يعتمد هرميّة سياسيّة على رأسها رئيس الجمهوريّة الّذي لا ينتخب بشكل مباشر من الشعب، بل يقوم مجلس النوّاب المنتخب من الشعب بإنتخابه. وهذه الصلاحيّة منحها الدستور للسلطة التشريعيّة أيضاً منذ نشأة الدستور اللبناني عام ١٩٢٦، ومن خلالها يكون للسلطة التشريعيّة السلطة والقدرة على ترجيح مرشّح للمقعد الرئاسي على غيره من المرشحين لملء سدّة الرئاسة.

٣٢- مراجعة النظام الداخلي للمجلس النيابي اللبناني، لصادر بتاريخ ١٨ تشرين الاول ١٩٩٤ المواد ١٢٤ حتّى ١٤٣.

بالنتيجة تساهم السلطة التشريعيّة في الإشراف على تكوين السلطة الإجرائيّة المؤلّفة من رئيس الدولة ومجلس الوزراء، وعلى توليهم مقاليد السلطة. ولها الدور المباشر في مساءلتهم والمساهمة في محاكمتهم من خلال إتهامهم وإحالتهم أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء. لكن هذه الصلاحيّات تبقى مشروطة بالإلتزام الدائم بإحترام مبدأ الفصل بين السلطات، وعدم تدخل أي سلطة بأي عمل يدخل ضمن صلاحيّات السلطة الأخرى.

لمّا كان الدستور اللبناني هو من أنشأ السلطة التشريعيّة المتمثّلة بالبرلمان، فهو أيضاً من حدَّد صلاحيّاتها، ورسم إطار عملها بشكل عام. أمّا النظام الداخلي للمجلس النيابي فأتى تكميلاً للنصوص الدستوريّة، وتسهيلاً وتنظيماً لتطبيقها فيما يتعلّق بعمل البرلمان.

لعلّ أبرز سلطة خولها الدستور اللبناني للبرلمان هي سلطة التشريع التي إرتبطت تسميته بها، ويتفرّد المجلس النيابي بهذه السلطة الّتي نصّ عليها الدستور في مادّته ١٦ المعدّلة بتاريخ ١٩٢٧/١٠/١٧، بعد أن ألغي العمل بمجلس الشيوخ[٣٣] كهيئة تشريعيّة بالإضافة إلى البرلمان المنتخب.

تتجلّى الصلاحيّة التشريعيّة المخول بها المجلس النيابي من خلال الحق الذي يتمتّع به المجلس النيابي بإقتراح القوانين، ويتشارك بهذه الصلاحيّة مع الحكومة التي لها الحق بأن تتقدّم بمشاريع قوانين، ويمكن لأي نائب أن يتقدّم بأي إقتراح قانون في أي مجال كان. يقدّم هذا الإقتراح إلى رئيس مجلس النوّاب الذي يعلم المجلس النيابي به ويحيله إلى اللجان النيابيّة المختصّة التي تدرس الإقتراح وتضع ملاحظاتها عليه وتعديلاتها في بعض الأحيان، وتحدّد موقفاً لها منه، مؤيّداً أو معارضاً له، بالنظر لكونه يقدمّ أو يضيف أي جديد في مجال التشريع، أو يضع حلولاً مثلاً لأي مشكلة، أو ينظّم أي موضوع مستجد خصوصاً في المواضيع المتعلّقة بالتطوّر الإجتماعي والثقافي والإقتصادي كما في أي موضوع مستجد في كل المجالات، لمواكبة التطوّر والحداثة في التشريع أسوةً بالدول المتطوّر.

ولبدّ أن يكون الشرط الأهم في القانون المزمع إصداره أن يكون متوافقاً مع الدستور، فمبدأ دستوريّة القانون هو مبدأ أتاح من خلاله الدستور نفسه لرئيس الجمهوريّة وللنوّاب أن يطعنوا في

٣٣- المجذوب، محمد؛ مرجع مستجدم سابقاً، ص ٢٨٧- ٢٨٨.

القانون المقر من المجلس نفسه والصادر والمنشور من قبل رئيس الجمهوريّة في حال كان القانون مخالف للدستور. وتحديد عدم دستوريّة القانون يدخل ضمن نطاق صلاحيّة المجلس النيابي في تفسير الدستور، للتأكد من إنطباق النص القانوني المستحدث على النصوص الدستوريّة، وهذه الصلاحيّة ستتم مناقشتها في المبحث الثاني من هذا الفصل.

أمّا صلاحيّة إقرار القوانين فهي أيضاً تنضوي ضمن نطاق السلطة التشريعيّة الممنوحة للمجلس النيابي، ولعلّها إحدى الأوجه المباشرة أيضاً للصلاحيّة التفسيريّة الممنوحة للبرلمان فمن خلال المناقشات والدراسة الّتي تحصل ضمن اللجنة النيابيّة المختصّة لدراسة إقتراح القانون أو مشروع القانون حسب نوعه وموضوعه، يتم التطرّق إلى تفاصيل القانون الجديد وتفنيد بنوده للتأكد من قانونيتها والأهم إنطباقها وإحترامها للنصوص الدستوريّة الملزمة التي يعتبر إحترامها من الإنتظام العام. وبعد وضع إقتراحاتها وآرائها وملاحظاتها، يحال الإقتراح للمناقشة في الهيئة العامّة في المجلس، التي بدورها تدرس الإقتراح بدقّة وإسهاب وتناقشه، وصولاً لإقراره بأفضل صيغة قانونيّة ممكنة. وقد منع الدستور طرح أي مشروع قانون لم ينل موافقة المجلس النيابي من أن يطرح للبحث مرّة ثانية في العقد نفسه. بالإضافة إلى كل ما تقدّم، ينبثق عن الإختصاص التشريعي للبرلمان سلطة تشريعيّة ماليّة فوّضه بها الدستور، وهي تتجلّى من خلال السلطة المخوّلة للمجلس لإقرار مشروع موازنة الدولة السنويّة وذلك ضمن أصول وقواعد خاصّة ومهل حدّدها الدستور وقد منع القانون مناقشة أي موضوع آخر عند عقد دورة المجلس لمناقشة قانون الموازنة.

منح الدستور للسلطة التشريعيّة صلاحيّات قيّمة وتؤثّر مباشرة بمجرى الحكم في الدولة، وفي طريقة عملها، ونسبة تطوّرها، غير أنّ العمل بهذه الصلاحيّات وتنفيذاً للدور المعطى للمجلس في الدولة وقوام العمل فيها، يضطر المجلس النيابي إلى شرح وتفسير النصوص الدستوريّة، لمطابقتها مع الأسلوب العملي المتّبع في السياسة والحكم. وبالرغم من أنّ إتفاق الطائف قرّر إنشاء مجلس[٣٤] دستوري أراد ان يكون مختصاً بتفسير الدستور إلّا أنّ المجلس النيابي بقي متمسكاً بهذه الصلاحيّة بإعتبارها محصورة به بحسب الدستور، وهذا الدور التفسيري هو ما سنبحثه في المبحث الثاني.

٣٤- النص الأصلي لإتفاق الطائف، الفقرة المتعلقة بنشوء المجلس الدستوري سترد في الفصل الثاني من القسم الثاني.

المبحث الثاني: دور مجلس النوّاب في تفسير الدستور.

الدستور هو "*مجموعة القواعد التي تحدّد إختصاصات الحكّام والمبادئ الأساسيّة التي يتوجّب عليهم إحترامها وبخاصّة المتعلّقة بحقوق الأفراد وحرّياتهم. فمن ناحية مدلوله القانوني ينظّم الدستور السلطات العامّة ويحدّد إختصاصاتها وينسق العلاقات بينها ويعيّن حقوق المواطنين وواجباتهم*" (٣٥).

بالرغم من أنّ الدستور شدّد على الأخذ دائماً بمبدأ الفصل بين السلطات، إلّا أنّ شكل النظام السياسي في لبنان، كما في أغلب دول العالم يسمح للقوى السياسيّة والأحزاب الممثّلة في السلطات الحاكمة بالتأثير بشكل مباشر على عمل كل من السلطات، كما وله تأثير على التناغم في العمل فيما بينها، ما يسبب عرقلة عملها حيناً وتسهيله أحياناً.

تفتح النصوص الدستوريّة التي تخوّل المجلس النيابي سلطاته، آفاقاً واسعة نحو الآليات والسبل التي يتوجب عليه إعتمادها للعب الدور السياسي والقانوني المفوّض إليه على أكمل وجه. ولعلّ النظام الداخلي لمجلس النوّاب الصادر بتاريخ ١٨ تشرين الأوّل من عام ١٩٩٤ (والمعدّل في جلسات الهيئة العامّة للمجلس النيابي المنعقدة بتاريخ ٢٨ و ٢٩ أيار من عام ١٩٩٧ و و١٠ و١١ شباط ١٩٩٩ و١٤/١٠/١٩٩٩ و٣١/١٠/٢٠٠٠ و٢١/١٠/٢٠٠٣ والمنشور في الجريدة الرسميّة رقم ٥٢ تاريخ ١٣/١١/٢٠٠٣٩) كان الترجمة الفعليّة للآليّات المفترض أن تعتمد من المجلس في معرض قيامه بتنفيذ وتطبيق كل ما أسند إليه من مهام، من خلال شروط، ومهل، وأكثريات عدديّة مختلفة مطلوبة، حدّدت للتوافق على أي عمل من أعمال المجلس.

فقد أتاح الدستور للبرلمان مثلاً سلطة سن القوانين، التي من خلالها يمارس دوره التشريعي، وهو بالتالي من له إمكانيّة وضع النصوص التنظيميّة التي تنظّم السبل التي يجب إستخدامها لإستخدام وحسن تطبيق النصوص الدستوريّة، والعمل بها بحسب هدف النص والغاية التي أعد لها. غير أنَّ هذا الهامش الواسع من السلطة التي أتيحت للسلطة التشريعيّة سمحت لها في كثير من الأوقات محاولة الإستحواذ على السلطة، وتركيز الصلاحيّات الأهم وما يتفرّع عنها من العمل السياسي والقانوني بيدها.

٣٥- الغزال، إسماعيل؛ الدساتير والمؤسّسات السياسيّة، مؤسّسة عز الدين للطباعة والنشر، ١٩٩٦، ص ٢٠.

الفقرة الاولى: الصلاحيّة التفسيريّة:

أبرز الإشكاليّات التي إرتبطت مباشرة بالسلطة التشريعيّة وبالصلاحيّات المناطة بها من الدستور اللبناني هي إشكاليّة تحديد المرجع الصالح لتفسير النصوص الدستوريّة في حال الخلاف على تفسيرها أو محاولة تأويلها، أو في معرض غموض النص، توصلاً لفهمه بشكلٍ دقيق، للتمكّن من تطبيقه بشكل صحيح، ومتناسب مع النيّة والهدف الذي وضع لأجله هذا النص. فالدستور اللبناني أتاح للمجلس النيابي صلاحيّة تفسيريّة علنيّة وضمنيّة منبثقة من الدستور الذي خوّله هذه الصلاحيّات.

تظهر أبرز أوجه السلطة التفسيريّة التي يحوزها البرلمان من خلال السلطة التشريعيّة التي أنيطت به، والتي كما سبق الذكر تضم تقدّم النوّاب بمشاريع القوانين، كما دراستها في اللجان النيابيّة المختصّة وإقرارها في الهيئة العامّة، التي تعيد مناقشتها ودراستها بنداً بنداً للتصويت على الصيغة النهائيّة التي ترتئي أنّها الصيغة القانونيّة الأفضل، والأكثر فعاليّة ومواكبة لإحتياجات المجتمع والغاية من القانون المزمع إنشاؤه. والنقطة الأهم هو تمكّن المجلس من دراسة تناسب النص الجديد مع القانون الأسمى في البلاد من خلال شرح وتفسير المواد القانونيّة التي ترتبط مباشرة بالنص الجديد. وفي حال عدم تناسب هذا النص المستجد مع الدستور يصار إلى إعادة تعديله أو إلى التصويت على عدم إقراره(٣٦).

نازع في دستوريّة وقانونيّة قانون الإنتخاب رقم ٢٠١٧/٤٤ سياسيّون ودستوريّون وفقهاء في القانون، إنطلاقاً من مدى إنطباقه على صحّة التمثيل الطائفي والمناطقي المكرّس في الدستور ولثغرات عدة تضمّنها. حيث إعتبر قسم منهم أنّه يعزّز الطائفيّة السياسيّة، والمناطقيّة، في حين أنّ الدستور أوجب على المجلس النيابي أن يعمل على التوصل إلى قانون إنتخابي يخرج عن القيد الطائفي. إلّا أنّ السلطة التشريعيّة التي أقرّت هذا القانون بعد دراسة عدّة إقتراحات ومشاريع قوانين قدّمت إليها، إرتأت بالإستناد إلى صلاحيّتها الدستورية أنّه القانون الإنتخابي الأمثل لهذه

٣٦- عند إنشاء المجلس الدستوري أتاح المشترع من خلال المادّة ١٩ من القانون رقم ٢٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ والمعدّل بموجب القانون رقم ١٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣٠ والقانون رقم ٤٣ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٣ لرئيس المجلس النيابي ولعشرة أعضاء من مجلس النوّاب على الأقل الطعن بعدم دستوريّة القانون أمام المجلس الدستوري وذلك في مهلة ١٥ يوماً من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسميّة أو إحدى وسائل النشر الرسميّة الأخرى.

المرحلة ما أثار العديد من نقاط الإستفهام حول صحّة تقدير المجلس النيابي لدستوريّة هذا القانون، خصوصاً في ظل عدم لجوء أي من النواب أو رئيس الجمهوريّة التي تتاح لهم سلطة الطعن بعدم دستوريّة هذا القانون أمام المجلس الدستوري سنداً إلى المادّة ١٩ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٢٥٠، إلى الطعن بدستوريّة هذا القانون.

أمّا آخر المحاولات التفسيريّة التي أطلقت سجالاً قانونياً واسع المدى كانت دعوة رئيس مجلس النوّاب *"نبيه برّي"* المجلس النيابي الحالي إلى الإجتماع والتشريع تحت عنوان *"تشريع الضرورة"* بالنظر للظروف الإقتصاديّة والسياسيّة التي تمرّ بها البلاد. وذلك خلال دورة إنعقاد المجلس التي ألزم القانون أن تكون مخصّصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة العامّة لعام ٢٠١٩، والذي يمنع خلاله النظر بأي موضوع آخر بحسب المادّة ٣٢ من الدستور، التي خصص من خلالها الدستور العقد الثاني لإجتماع المجلس النيابي للبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل أي عملٍ آخر. وفي حين لم يكن مشروع الموازنة قد عرض على المجلس ضمن المهل الدستوريّة إلّا أنّ سابقة دستوريّة[٣٧] قد حصلت، حيث كان قد تمّ تشكيل حكومة *"الرئيس حسّان دياب"* مؤخراً، وبالرغم من أنّها لم تمثل بعد لنيل الثقة من المجلس النيابي إلّا أنّ رئيس مجلس النوّاب أرجأ إنعقاد جلسة مناقشة موازنة العام ٢٠١٩ أسبوعاً[٣٨]عن الموعد المقرّر لمناقشتها لتتم المناقشة بحضور الحكومة الجديدة، التي لم تكن هي من وضعت مشروع الموازنة، أو درسته، لتتمكّن من مناقشته للموافقة عليه. ذلك في ظل عدم وجود أي نيّة لدى الحكومة الجديدة لإستعادة مشروع قانون الموازنة قبل مناقشته لإجراء أي تعديلات عليه.

وهذا فعلاً ما جرى حيث أقرّت الموازنة في جلسة علنيّة لمجلس النوّاب بحضور حكومة الرئيس حسّان دياب التي لم تكن قد نالت الثقة المفروضة لتبدأ عملها، بل كانت قانونياً في مكانة *"حكومة تصريف أعمال"* خلال مناقشة موازنة الدولة اللبنانيّة التي عليها العمل والسهر على صحّة تنفيذها. فلم يحدث منذ إتفاق الطائف تقاطع بين موازنة في عهدة البرلمان وحكومة جديدة لم تنل ثقته، لذلك إعتبرت هذه الحالة سابقة دستوريّة أثارت نقاشاً واسعاً، سياسيّاً ودستورياً.

٣٧- ناصيف، نقولا؛ بري: مثول الحكومة قبل الثقة تلزمه المادّة ٦٤، الأخبار، ٢٠٢٠/١/٢٥.

٣٨- حمدان، أكرم؛ إجتهاد برّي... الموازنة تسبق الثقة "يخالف الدستور"؟، نداء الوطن، ٢٠٢٠/١/٢٣.

علماً أنه قبل موعد جلسة مناقشة الموازنة، إجتمعت اللجنة الوزاريّة للنظر بدستوريّة مثول الحكومة أمام المجلس في هذه الحالة، وناقشت حالات فقهيّة تتعارض مع توجّه الرئيس نبيه برّي وتؤيّد عدم مشاركة الحكومة بدراسة الموازنة والتصويت عليها قبل نيلها الثقة. ولكن الحكومة المعيّنة لم تأخذ بهذا الرأي وشاركت في جلسة مجلس النوّاب المعدّة لمناقشة الموازنة وإقرارها.

إنّ التفسير الدستوري الّذي إعتمده رئيس المجلس النيابي عند طلبه مشاركة الحكومة قبل نيلها الثقة بمناقشة مشروع الموازنة المزمع تصديقه، والعمل الفعلي بهذا الطلب، أضاء مجدّداً على الثغرة الموجودة في إعتماد البرلمانيين لتفسيرات دستوريّة معيّنة بدل أخرى، وفتح باب التساؤل حول دقّة ودستوريّة هذه التفسيرات، وحول مدى وجوب تحديد مرجع مختص وموحّد، يكون له الكلمة الفصل في مثل هذه المواقف تفادياً لأي خطأ دستوري قد يحدث.

تجدر الإشارة إلى أنّ موقف رئيس مجلس النوّاب لم يكن الأوّل من نوعه، ففي جلسة مجلس النوّاب التي إنعقدت بتاريخ ١٩/١٠/١٩٩٥ وكانت مخصّصة لتعديل نص دستوري، تطرّق البحث إلى تفسير نص المادّة ٣٢ من الدستور التي نصّت على أنّ جلسات الدورة العاديّة الثانية لمجلس النوّاب تكون مخصّصة للبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل أي عمل آخر. في حين أنَّ العرف البرلماني لم يسرِ على العمل بحرفيّة النص. هذا ما تناوله النائب *"مخايل الضاهر"* [٣٩] في موقفه حيث أدلى بما يلي: *"... إنّ نص المادّة ٣٢ من الدستور صريح جداً ولا مجال للإجتهاد في معرض النص، فهذه المادّة تمنع المجلس من أن يقوم بأي عملٍ آخر قبل البحث الموازنة والتصديق عليها..."* عندها ردّ رئيس مجلس النوّاب نبيه برّي بأنّ *"... الأعراف وآليّة التعامل مع النص، هي التي تحدّد كيفيّة تطبيقه، فالعرف جزء لا يتجزأ من التشريع، وجرى العرف في هذا المجلس وفي غيره،... أنّه أثناء درس قوانين الموازنة، وبمجرّد أن يطرح هذا الأمر على اللجان يبدأ التشريع بأمور أخرى لذلك فإن تفسير الرئاسة هو أنها عندما تطرح مناقشة الموازنة وقطع الحساب على الهيئة العامّة* يمتنع عليها التشريع *في أي أمر آخر، هذا هو إجتهادي..."*

٣٩- سليمان، عصام؛ لا سمو للدستور إذا كان تفسيره منوطاً بغير القضاء الدستوري، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٧، المجلد رقم ١١، ص ٢١٩-٢٢٠.

وهنا يبرز في كلّ مرّة موقف مجلس النوّاب اللبناني الذي يتمسّك بكونه المرجع *"الوحيد"* الصالح لوضع تفسيرات للنصوص الدستوريّة، لأنّه يمثّل سلطة منبثقة عن الإرادة الشعبيّة، وهو يتألّف من ممثّلي الشعب المباشرين في السلطة. وبالنتيجة يكون رأيه هو رأي الشعب بحسب التفويض والوكالة الشعبيّة التي يحوزها. هذا في ظل عدم وجود نص دستوري صريح يولي جهة قضائيّة مهمّة تفسير النصوص الدستوريّة[٤٠]. وفي مداخلة للنائب *"شاكر أبو سليمان"* خلال جلسة مناقشة مشروع موازنة عام ١٩٩٩ إعتبر أبو سليمان[٤١] أنّ *"كل تفسير للدستور خارج البرلمان هو تعدٍّ على صلاحيّة السلطة التشريعيّة"* رافضاً إعتبار محكمة التمييز مرجعاً صالحاً لإعطاء أي تفسير لنص دستوري، وأنّه في حالة الخلاف بين نص قانوني عادي ونص دستوري على القاضي أن يغلّب النص الدستوري ولا يمكن تفسير الدستور إلّا بنص دستوري[٤٢].

وقد تمسّك مجلس النوّاب اللبناني بهذا التوجّه في كل مناسبة، وهذا ما يتبيّن صراحة من مراجعة محاضر جلسات المجلس النيابي الخاصّة بجلسات تعديل الدستور تطبيقاً لوثيقة الوفاق الوطني، حيث تمّ خلال هذه الجلسات إقرار القانون الذي أنشأ من خلاله المجلس الدستوري، وأنيطت به صلاحيّتا النظر بالطعون المقدّمة في صحّة الإنتخابات الرئاسيّة والبرلمانيّة، كما صلاحيّة النظر بدستوريّة القوانين. وهي رقابة تحصل على أثر مراجعته من قبل رئيس الجمهوريّة ورئيس مجلس النوّاب أو عشرة من النوّاب. غير أنّ البرلمان نفسه حجب عن المجلس الدستوري عند تأسيسه الصلاحيّة الأهم التي كان قد إتفق في وثيقة الوفاق الوطني أن تناط به حصراًن وهي صلاحيّة تفسير الدستور، إذ لم يقبل المجلس النيابي التنازل عنها معتبراً أنّها إمتداد طبيعي لصلاحيّاته ولا يمكن تسليمها لأي سلطة أخرى حتّى ولو كانت سلطة قضائيّة.

عقد المجلس النيابي اللبناني عدّة *جلسات خصّصت لتفسير نصوص دستوريّة* برزت منازعات

٤٠- اسماعيل، عصام؛ مجلس النوّاب يفسّر الدستور بقانون عادي فلا القانون الدستوري ولا القرار التفسيري يصلحان لهذا التفسير، البلد، ٢٠٠٤/٢/١٠.

٤١- إسماعيل، عصام؛ تفسير الدستور بين الرفض والتأييد، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والإداري، منشورات الحلبي الحقوقيّة، ٢٠٠٦.

٤٢- المجلس يفسّر الدستور، مجلّة الحياة النيابيّة،المجلّد رقم ٣٢، أيلول ١٩٩٩، ص٢٢.

حول كيفيّة فهمها وتطبيقها، منها جلسته التي إنعقدت بتاريخ ١٩٩٩/٧/١٢ والتي كانت مخصّصة لدرس مشروع موازنة عام ١٩٩٩ وملحقاتها والتي حدّد خلالها الجهة المخوّلة تفسير الدستور، معتبراً أنَّ السلطة التشريعيّة هي المرجع الوحيد الصالح للقيام بهذا التفسير. كان هذا خلال تفسيره لنص المادّتين ٣٩ و ٤٠ من الدستور اللّتين تتناولان الحصانة النيابيّة وتحديد إطارها، وما يندرج ضمنها من أفكار وآراء البرلمانيين طوال مدّة ولايتهم. حيث إعتبرها مجلس النوّاب في هذه الجلسة "حصانة مطلقة" طوال الولاية النيابيّةن وذلك من خلال مقرّرات الجلسة، ما إعتبر رأياً وقراراً تفسيرياً لم يعتبره القضاء ملزماً، كونه لم يصدر بأي صيغة قانونيّة إلزاميّة.

وقد برز عدم التقيّد القضائي بهذا التفسير عندما تابعت المحكمة النظر بدعوى "*طبارة/واكيم*"، حيث ألزمت النائب نجاح واكيم بدفع تعويض مادّي قيمته ٢٥ مليون ليرة[٤٣] لصالح المدّعي معتبرةً أنّ المبدأ القائل بأن لا مسؤوليّة مدنيّة أو جزائيّة تقع على النائب عن الأفكار والأعمال التي يقوم بها طوال فترة نيابته ليس مطلقاً، بل له حدود أن تكون هذه الأفكار والأعمال مرتبطة بقيامه بعمله كنائب معتبرة أنّ هذه الدعوى تخرج عن نطاق هذا الإستثناء. غير أنّ قانون العفو عن جرائم المطبوعات الصادر عام ٢٠٠٠ تحت الرقم ٢٠٠٠/١٩٩ ألزم المحكمة على رد الدعوى الجزائيّة، ولم يكن ردها بسبب صدور الرأي التفسيري السابق ذكره عن المجلس النيابي.

وبعد بضع سنوات عاد النقاش في المجلس النيابي في قضيّة تفسير الدستور للظهور إلى الواجهة من جديد، بالنظر إلى بروز الحاجة إلى تفسير نصّي المادّتين ٦٠ و ٧٠ من الدستور المتعلّقتين بمحاكمة الرؤساء والوزراء، في ظل التباين الإجتهادي الذي ظهر في عدّة حالات، حيث تمّت محاكمة وزراء في الحكومات اللبنانيّة بنفس التهم أمام مرجعين مختلفين هما المجلس الأعلى للدفاع والقضاء العدلي، في ظل إتهامهم بإرتكب الأفعال الجرميّة نفسها.

فكان من الضروري العمل على توحيد الإجتهاد القضائي، من خلال إعطاء تفسير موحّد للقواعد الّتي تنظّم محاكمة الوزراء والرؤساء في حال إتهامهم بأي جرم خلال مدّة ولايتهم النيابيّة. فعلت الأصوات داخل المجلس النيابي مطالبةً المجلس بالعمل على التوصّل لوضع هذا التفسير،

٤٣- محكمة الإستئناف الجزائيّة الناظرة بقضايا المطبوعات، القرار رقم ٢٠٠١/٢٠١٩، الصاد بتاريخ ٢٠٠١/١٢/١٩، مجلّة العدل، ٢٠٠٢، ص ٥٣٢.

ولجعله تفسيراً موحداً يلزم بإتباعه القضاء العدلي، لحؤول دون اللجوء إلى الإستنسابيّة والضغوط السياسيّة في التعامل مع كل حالة على حدة.

ففي حين إعتبرت المادّة ٦٠ من الدستور واضحة برأي النوّاب ولا تحتمل التأوييل، غير أنّ المادّة ٧٠ منه كانت موضع النقاش الأكبر. فكان إحتمال التوسّع في تفسير النص أو التضييق من نطاق تطبيقه يحمل سيئات عدّة، كون التوسّع في هذا التفسير سيجعل المجلس عرضة للمساءلة من الشعب كونه سيعتبر تغطية للوزراء على الجرائم التي يمكن أن يقوموا بها على المال العام أو قد تضر بالمصلحة العامّة، ويفلتوا دون مساءلة، تحت الغطاء السياسي. كما أنّ لجوء المجلس إلى التضييق في تفسير النص بإعتماد جرمي الخيانة العظمى والإخلال بالموجبات فقط لملاحقة الوزراء أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، إعتُبره المشرّعون أنّه تخلٍّ عن جزء من صلاحيّات المجلس النيابي لصالح القضاء[٤٤] العدلي، الذي يصبح المرجع الصالح لملاحقة الوزراء في أي جرم آخر. هذا بالرغم من أنّ لجنة الإدارة والعدل لم ترَ حاجة إلى تفسير النصّين لإعتبارهما واضحين، وأنّ تفسيرهما لا يمكن أن يتم إلّا بموجب قانون دستوري أو تعديل دستوري بموجب المادّة ٧٦ من الدستور.

عقدت عدّة جلسات للهيئة العامّة لمناقشة التفسير الذي يجب أن يتم التوصل إليه، غير أنّ النقاش الأكبر الذي فتح في البرلمان كان حول الآليّة التي يجب إتباعها ليكون التفسير الدستوري المعطى من المجلس ملزماً لجميع السلطات. وقد تفاوتت الآراء القانونيّة بين المشرّعين حول ثلاث آليّات إعتبر كلٌ منهم أنها الآليّة الصحيحة لتفسير نص دستوري من قبل السلطة التشريعيّة. وهذه الآليّات هي بإعتماد : *القرار التفسيري، القانون التفسيري والتفسير من خلال قانون دستوري أي بموجب تعديل دستوري*[٤٥]. وبسبب هذا التضارب في الآراء وعدم القدرة على التوصّل إلى توافق حولة آليّة موحّدة حتّى من قبل لجنة مؤلفة من هيئة مكتب المجلس ولجنة الإدارة والعدل التي أوكلت إليها مهمّة التوصّل إلى صيغة محدّدة للتفسير الدستوري، ليعمل بها

٤٤– إسماعيل، عصام؛ مرجع مذكور سابقاً، ص ٢١٦ – ٢١٧.

٤٥– محاضر الجلسة الثانية لمجلس النوّاب المخصّصة لتفسير المادّتين ٦٠ و ٧٠ من الدستور والتي إنعقدت بتاريخ ٢٠٠٤/١/٢٦، جريدة النهار، ٢٠٠٤/١/٢٧.

من قبل هيئة المجلس، إلّا أنّ هذا التوافق لم يكن متاحاً حتى ضمن اللجنة نفسها، فتوقف البحث عندها ولم يتابع النظر في وضع تفسير للنص.

الفقرة الثانية: آليّات التفسير:

إنَّ الآليات التي كانت موضع النزاع حول وجوب إختيار الأنسب منها لإستخدامها من قبل المجلس النيابي ليكون التفسير الدستوري المعطى منه ملزماً لجميع السلطات، وليس مجرّد رأي، هي:

أ-إعتماد آليّة التفسير بموجب قرار:

إعتبر مؤيّدو هذه الآليّة أنّه يمكن للبرلمان أن يصدر تفسيراً لأي نص دستوري من خلال قرار تفسيري، أي قرار يصدر بعد مناقشة في الهيئة العامّة. وفي حين أنّ هذه القرارات تكون ملزمة للمجلس، غير أنّها لا تكون ملزمة لأي مرجع أو سلطة أخرى منها السلطة القضائيّة.

وكان المجلس قد إعتمد هذا الأسلوب في التفسير خلال تفسيره نص المادّة ٥٧ من الدستور عام ١٩٨٠، وقد فسّر من خلال هذا القرار المقصود *"بالغالبيّة المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً"*[٤٦]، حيث إعتبر هذه الغالبيّة على أنّها تحتسب من أصل النوّاب الأحياء الذين يؤلفون الهيئة العامّة للمجلس النيابي دون المتوفّين.

وهذا ما أكّدت عليه اللجنة المشتركة المؤلّفة من لجنة الإدارة والعدل وهيئة مكتب المجلس في جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٨٢/٨/١٦ بإعتبارها *"أن عبارة الغالبية محسوبة على أساس عدد النواب الأحياء، حاضرين أو متغيّبين، دون المتوفين تماشياً مع القرار الذي صوّت عليه مجلس النواب (الهيئة العامة) بتاريخ ٢٩ ايار ١٩٨٠*[٤٧]".

إنّ إشكاليّة الأكثريّات المطلوبة وتفسيرها وكيفيّة إحتسابها بقيت دائماً موضوعاً خلافياً. كان أحد فصولها عند إنتخاب المجلس النيابي لرئيس الجمهوريّة *"العماد ميشال عون"* مثلاً، حيث فتح النقاش حول تفسير المادّة ٤٩ من الدستور التي حدّدت وجوب حصول المرشح الرئاسي على أكثريّة ثلثي أعضاء المجلس النيابي في الدورة الأولى، أمّا في حال لم ينلها أي مرشّح فيمكن أن يفوز في الدورات الإقتراع التالية المرشح الحائز على الأكثريّة المطلقة. إنّ تفسير المجلس

٤٦- إسماعيل، عصام؛ مرجع مذكور سابقاً.

٤٧- حمادة، خليل؛ الميثاقيّة ممر إلزامي لإنتخاب الرئيس، elnashra، ٢٠١٦/٣/١٢.

النيابي لهذه الأكثريات كان عرضةً لإنتقادات عديدة عندها.

ب-<u>تفسير الدستور من خلال قانون دستوري:</u>

كان الباحث الدستوري الراحل *"ادمون رباط"* قد أدلى بموقفه من تفسير الدستور الى رئيس المجلس النيابي حينها *"حسين الحسيني"*[٤٨] عند إقرار تعديلات الطائف على الدستور، بناءً على طلبه، حيث إعتبر أن *"كل تفسير للدستور ينطوي على تعديل له"*. وهذا الرأي تبنّاه عدد كبير من النوّاب في الجلستين اللتين عقدهما البرلمان عند مناقشة تفسير المادّتين ٦٠ و٧٠ من الدستور بتاريخ ٢٠٠٤/١/١٩ و٢٠٠٤/١/٢٦ منهم النواب *بطرس حرب، أنطوان غانم، وليد عيدو، نعمة الله أبي نصر، والوزير رمزي جريج.*

يعتبر المجلس النيابي أنّ القاعدة تقول بأنّ لواضع القانون حق تفسيره، وبالتالي فإنَّ تفسير النص يجب أن يكون بنفس الآليّة التي وضع بها النص. بالنتيجة فإنّ تفسير الدستور يكون للسلطة المشترعة، وذلك من خلال الآلية نفسها التي وضعها الدستور نفسه لتعديله في المادتين ٧٦ (باقتراح من رئيس الجمهورية) و٧٧ (بناءً على طلب مجلس النواب)، وحدد له نصابين موصوفين متتاليين، الثلثان (في مجلس النواب والحكومة) ثم الثلاثة أرباع (٣/٤ في مجلس النواب). هذا كان السبب المباشر في حجب صلاحية تفسير الدستور عن المجلس الدستوري عند إنشائه وتركها بيد السلطة التشريعيّة، كون أي تفسير يتضمن تعديلاً له، ما يخضعه للآليات المعقدة والجامدة والملزمة كون الدستور اللبناني جامد وتعديله له أصول محدّدة وصعبة التحقيق.

ت-<u>تفسير الدستور بموجب قانون:</u>

لمّا كان البرلمان هو صاحب الصلاحيّة التشريعيّة الوحيد وله صلاحيّة تشريعيّة شاملة في جميع المواضيع ما دام هذا التشريع يتناسب مع مضمون الدستور. فإعتبر مناصرو آليّة التفسير من خلال قانون بأنّ السلطة التشريعيّة التي تسنّ القوانين يمكنها أن تضع تفسيرها للنصوص الدستوريّة من خلال قانون يوافق عليه أصولاً من المجلس، على أن تكون متوافقة مع النصوص الدستوريّة ليكون ملزماً لجميع السلطات الأخرى، كون القرار التفسيري الذي إعتمده المجلس في عدّة حالات لا قيمة إلزاميّة له. هذا ما أكده كل من النواب *"عمر كرامي"، "نقولا فتوش"،*

٤٨- ناصيف، نقولا؛ رسالة عون متعثّرة، تفسير المادّة يساوي تعديلها، الأخبار، ٢٠١٩/٨/٦.

و*"نزيه منصور"* في جلسة مناقشة تفسير المادتين ٦٠ و٧٠ من الدستور المنعقدة بتاريخ١٩/١/٢٠٠٤[٤٩].

إنّ عدم توصّل مجلس النوّاب إلى تحديد الآليّة التي يجدر به إتباعها للقيام بتفسير أي نص دستوري لا يزال قائماً حتى الآن.

وتجدر الإشارة إلى أنّ رئيس الجمهوريّة *"ميشال عون"* وجّه بتاريخ ٣١ تمّوز ٢٠١٩ رسالة إلى المجلس النيابي للمرّة الأولى خلال ولايته النيابيّة سنداً لنص المادّة ٥٣ من الدستور التي خوّلته هذه الصلاحيّة، وكانت هذه الرسالة تنضوي على طلب الرئيس من المجلس النيابي تفسير المادّة ٩٥ من الدستور بإعتباره المرجع المخوّل لهذا التفسير. في حين أنّ صلاحيّة توجيه الرسالة هي في حالات الضرورة، فكان من المستغرب أن يطلب الرئيس من المجلس تفسير مادّة دستوريّة، كون هذا الطلب لا يدخل ضمن صلاحيّاته.

وهذا يعتبر إقراراً من رئيس الجمهوريّة بأنّ السلطة التشريعيّة هي المخوّلة برأيه تفسير الدستور، ما يعزّز موقف المجلس الذي يعتبر نفسه المرجع الوحيد المخوّل القيام بهذه المهمّة، كون الدستور لم يحدّد صراحة مرجعاً أو هيئة مخصصة للقيام بهذه المهمّة. فحتّى المجلس الدستوري وفي قرارات سابقة له إعترف بالصلاحيّة الشاملة لمجلس النوّاب، ما جعله يعتبر تفسير النصوص الدستوريّة من ضمن صلاحيّاته عفواً.

إنّ حصر مجلس النوّاب صلاحيّة تفسير الدستور بيده كما قيامه خلال ممارسته المهام المناطة به بإعطاء النصوص الدستوريّة تفسيرات في معرض إجتهادي، جعل المجلس عرضة للإنتقاد إذ إعتبرت تفسيراته غير دقيقة أحياناً، وبرز تأثره بظروف وضغوط وأهداف سياسيّة أحياناً أخرى. ما يدعو دائما إلى ضرورة إعادة النظر بموضوع تخصيص صلاحيّة تفسير الدستور لسلطة أو هيئة مستقلّة عن النزاعات والضغوط السياسيّة، تنظر بحياديّة بمضمون النصوص الدستوريّة، لتفسيرها بطرق علميّة من قبل إختصاصيين.

٤٩- من هذه القرارات القرار رقم ١ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٥/١٠ الذي ردّ من خلاله مراجعة إبطال الفقرة الثالثة من المادّة الاولى من القانون رقم ٢٠٠١/٢٩٥ تاريخ ٢٠٠١/٤/٣ والمتعلّقة بالإجازة للحكومة إعادة النظر بالمراسيم التنظيميّة والنصوص التطبيقيّة المتعلّقة بمجلس الإنماء والإعمار.

القسم الثاني:

دور القضاء في تفسير الدستور.

بعد تناولنا سلطة كل من رئيس الجمهوريّة والسلطة التشريعيّة في ما يتعلّق بتفسير النصوص الدستوريّة في لبنان، سنتابع في القسم الثاني من هذه الرسالة دراسة دور السلطة القضائيّة في النظام اللبناني في مجال تفسير النصوص الدستورية.

يعنى بالسلطة القضائيّة في هذا القسم كل من القضاء العدلي بجميع فروعه (مدني، جزائي) والقضاء الإداري، إضافة إلى القضاء الدستوري المتمثّل بالمجلس الدستوري اللبناني.

يتمتّع القضاء بدور تفسيري بديهي في مجال عمله، فهو يعمل على النظر بالنزاعات من خلال مطابقة وقائع النزاع أو الدعوى على القانون، وتفسير النص القانوني المطبّق على الحالة أو المدلى به من أطراف النزاع، ليصار إلى الحكم بموضوع الدعوى سنداً إلى التوصيف القانوني المناسب للحالة بحسب رأي المحكمة الناظرة بالنزاع أو الجرم، لبت به سنداً لمندرجات النص أو النصوص التي تحدّد المسؤوليّة أو تجرّم الفعل أو تلقي التبعة أو تفرض التدبير أو تعفي منها.

هذا الدور التفسيري المنبثق من الصلاحيّات القانونيّة، يظهر جلياً لدى القضاء الدستوري أيضاً. فالمجلس الدستوري في لبنان وفي معرض نظره بالمراجعات المقدّمة إليه بحسب الصلاحيّات الممنوحة له من الدستور، يلجأ إلى إعتماد الأسلوب التفسيري للنصوص القانونيّة كقانون الإنتخاب في حالة الطعن بنتائج العمليّة الإنتخابيّة، كما يفسّر النصوص الدستوريّة في حالة النظر بالطعون بالقوانين الصادرة عن مجلس النوّاب كما الطعون الإنتخابيّة.

وفي حين ترتبط السلطة القضائيّة إرتباطاً مباشراً بالدستور، وصونه هو من صلب عملها، برز إستحداث المجلس الدستوري كهيئة دستوريّة ذات صفة قضائية منبثق عن الدستور، لكنّ دوره وعمله يختلف تماماً عن دور القضاء العدلي والإداري، ما يفترض الوقوف على هذا الدور المختلف بينهما خصوصاً في ما يتعلّق بموضوع تفسير النصوص الدستوريّة.

وهذا الدور التفسيري للهيئات القضائيّة المختلفة سيكون موضوع البحث في هذا القسم.

الفصل الأوّل:

دور القضاء العدلي والإداري في مجال تفسير الدستور.

تنبثق السلطة القضائيّة عن الدستور اللبناني، وهي على غرار السلطات التنفيذيّة، والتشريعيّة، سلطة ذات صلاحيّات مستقلّة ودور خاص. فقد إعتبرت سلطةً بحد ذاتها نظراً لأهميّة الدور الذي تلعبه في الحفاظ على الإنتظام العام، وفرض سيادة القانون في أسقاع الدولة، وحماية الحقوق والحريّات المكرّسة في الدستور وفي الإتفاقيات الدوليّة التي يلتزم بها لبنان، منها شرعة حقوق الإنسان. كما وتعمل هذه السلطة على ملاحقة المخلّين بالقانون لمحاسبتهم وردعهم حفاظاً على إستقامة وإستقرار الحياة الإجتماعيّة في الدولة.

نشأت السلطة القضائيّة في أوّل دستور وضع للدولة اللبنانيّة عام ١٩٢٦ في عهد الإنتداب الفرنسي على لبنان، وكان يقصد بها القضاء العدلي وما يتفرّع عنه من إختصاصات كالقضاء المدني والجزائي والقضاء الإداري والمالي وقد إستحدثت له إختصاصات أخرى فيما بعد نظراً للتقدّم المجتمعي والحضاري، كالقضاء البيئي الذي يتابع أي تعدٍ أو جرم يقع على البيئة في الدولة اللبنانيّة.

أمّا الإضافة الأبرز للسلطة القضائيّة في لبنان كانت نشأت القضاء الدستوري المتمثّل بالمجلس الدستوري الذي بات يمثّل شقاً آخر من السلطة القضائيّة بجانب القضاء العدلي والإداري، إنما يحوز كل منهما على إختصاصات تختلف كلياً عن الآخر. غير أنّ بسط سلطة القانون والدستور هي الهدف المشترك لكلا المرجعين القضائيين.

إنّ دولاً كثيرةً كانت قد إعتمدت القضاء الدستوري كمكوّن أساسي في نظام حكمها، كدول ديمقراطيّة ذات سلطات مستقلّة. سار لبنان مع هذا التوجّه منذ حوالي الثلاثين عاماً، ما يجعل تجربته جديدة بالمقارنة مع باقي الدول. غير أنّ إضافة المجلس الدستوري إلى النظام الدستوري اللبناني كان له نتائج إيجابيّة عديدة، فكان له دور ملموس افي حسن سير الحياة السياسيّة والقانونيّة في الدولة، وهذا سيكون مدار بحثنا في الفصل الثاني.

أمّا القضاء العدلي فكانت نشأته بموازات نشأت الدولة في لبنان، فأسند الدستور إليه مسؤوليّة صون القوانين والأنظمة، وحسن تطبيقها، بهدف تحقيق الخير العام وضمان الحقوق والحريّات.

إنّ لعب الدور المنوط بالسلطة القضائيّة بشكل عام، وبالقضاء العدلي بشكل خاص، يجعل إحترام الدستور فرضاً أساسياً لهذه السلطة، وذلك من خلال فهمها الدقيق للمهام الموكلة إليها والهدف منها. كما ويفترض حسن إستخدامها لدورها القانوني والدستوري. وهذا الفهم وحسن التطبيق ينبثق من صحّة فهم وتطبيق النصوص القانونيّة والدستوريّة خلال قيام القضاء بعمله. ما يعني أنّ صلاحيّة تفسيرية ضمنية للنصوص الدستوريّة والقانونيّة هي، بطبيعة الحال، جزء من عمل القضاء ووسيلة لتحقيق الغايات التي أرادها المشرّع الدستوري عندما حدّد للسلطة القضائيّة دورها وواجباتها وخولها سلطتها.

إنّ القضاء النزيه والمستقل من أي ضغوط سياسيّة كان مطلباً في كل حقبة زمنيّة من التاريخ اللبناني. ففي ظل تكريس الدستور اللبناني لمبدأ فصل السلطات وعدم تدخل أي سلطة بعمل السلطات الأخرى، تبرز السياسة كعامل يحاول التدخّل بأعمال القضاء والتأثير عليه، لتحقيق مصالح فئويّة بغير حق. من هنا يكون إحترام وحسن تطبيق القضاء لدوره المنبثق عن النصوص الدستوريّة ضرورة تبرز قوّة التمسك بالدستور. فقوام عمل السلطات في الدولة وإحترامها لنصوص الدستور هي من أركان قيام دولة القانون والمؤسسات الذي هدف الدستور إلى تأسيسها.

إنّ علاقة القضاء العدلي والإداري بالدستور في معرض قيامه بدوره سيكون مركز البحث في هذا الفصل.

المبحث الأوّل: علاقة القضاء (العدلي والإداري) بالدستور في معرض قيامه بدوره.

كانت التحوّلات السياسيّة التي طالت أنظمة الحكم في الدول وليدة صراعات سياسيّة، كان أبرزها سعي الشعوب نحو المطالبة بالحصول على حقوقها، ومن أهمّها العدالة والمساواة. وذلك من خلال الثورات والإنقلابات التي سفكت في سبيلها الدماء. أكان خروجاً من نظام العبوديّة إلى الحريّة، أو من الأنظمة الديكتاتوريّة والملكيّة حيث الحاكم له سلطان مطلق نحو أنظمة أكثر ديمقراطيّة يكون فيها للشعب دور في الحكم في الدولة من خلال ممثلين له يمسكون مقاليد الحكم.

أتت الدساتير لتنظّم هذه الأنظمة الديمقراطيّة وتكرّس من خلالها الحقوق والحريّات التي لطالما طالبت بها الشعوب، ولتؤكّد أنّها حقوق طبيعيّة للمواطنين وليست منحة تعطيها لهم. وهذا ما أكدت عليه الإتفاقيّات الدوليّة وأهمّها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والإتفاقيات المتعلّقة بالحقوق الإقتصاديّة والإجتماعيّة.

كالعديد من الدول كان خروج لبنان من مرحلة الحرب العالميّة الثانية من حكم السلطنة العثمانيّة الجائر، إلى وصاية الإنتداب الفرنسي الذي بقي متحكماً بالبلاد، بالرغم من منحها بعض أشكال الديمقراطيّة التمثيليّة، حتّى إستقلاله عام١٩٤٣، صعباً وطويلاً.

إعتمد لبنان نظاماً ديمقراطيّاً، برلمانيّاً، تكرّس من خلال الدستور الذي إستحصل عليه الشعب اللبناني بعد تعثرات كثيرة وبالإستناد إلى صك الإنتداب عام ١٩٢٦. فإنتقلت الدولة من موقع المحكوم إلى موقع الحاكم، وكوّن هذا الدستور الكيان الخاص للدولة اللبنانيّة بعد أن أكّد أن الدولة البنانيّة هي دولة ذات سيادة وإستقلال عن باقي الدول.

الفقرة الأولى: موقع السلطة القضائيّة:

وزّع الدستور اللبناني مقاليد الحكم في الدولة اللبنانيّة المستقلّة على ثلاث سلطات كرّسها الدستور وهي السلطة التشريعيّة، السلطة التنفيذيّة والسلطة القضائيّة[1]. إيماناً من المشترع بأهميّة الدور الذي تلعبه السلطة القضائيّة في نشأة الدول الديمقراطيّة، حيث يكون إحترام القانون فريضةً

١-سلامه، سيمون؛ محاضرات في القانون الدستوري العام، ٢٠١٩- ٢٠٢٠، ص ٣٧-٣٨.

وواجباً وطنياً وفردياً، تسهر هذه السلطة عليه، فتكون الحكم في معرض أي تعرّض أو خرق له مقصوداً كان أو عن سوء إدراك للعواقب اللاحقة بكل فعل يخالف القوانين والأنظمة. وقد كرّس وجود هذه السلطة من خلال نص المادّة ٢٠ من الدستور[٢]. في حين ترك المشرّع الدستوري تنظيمها إلى القوانين التي وضعها المشرّعون البرلمانيّون فيما بعد وقد إشترط النص الدستوري أن تحفظ القوانين التنظيميّة لعمل السلطة القضائيّة لكل من للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة.

لعلّ أبرز الضمانات التي منحها القانون للمتقاضين هي تمكينهم من توكيل محامٍ، وذلك صوناً لحق الدفاع الذي كرّسه القانون. فإذا أراد المتقاضي في النزاعات الجزائيّة، توكيل محامٍ ولم يكن قادراً مادياً على ذلك، أتاحت له القوانين، منها قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، وقانون تنظيم مهنة المحاماة، أن يطلب معونة قضائيّة من نقابة المحامين لتوكيل محام له، أو أن يطلب من المحكمة في حال كان موقوفاً أن توكل له محامياً تكلفه نقابة المحامين للدفاع عنه حتى لو كان متهماً بجناية. هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه في حالات الجنايات منع القانون صراحة عقد جلسة المحاكمة في حال غياب وكيل المتهم[٣].

أمّا في القضايا المدنيّة فيحدّد القانون متى يكون الفرد ملزماً بتوكيل محامٍ نظراً لقيمة النزاع وموضوعه. وقد حدّد قانون تنظيم مهنة المحاماة في المادّة ٦١ الحالات التي يجب فيها توكيل محامٍ. إن فرض القانون على أطراف النزاع توكيل محام وربطه بقيمة المتنازع عليهن ينطلق من كون القرارت القضائيّة تفترض أخذ إجراءات على الأشخاص والأموال. وفي حال عدم متابعة الدعوى من شخص مختص يمكن أن يؤدّي ذلك إلى الإضرار بحقوق الفرد، ويرتب عليه خسائر ماديّة وحتّى أضرار شخصيّة، كون القرارات الصادرة عن محكمة الجنايات مثلاً قد تقضي بالحرمان من الحقوق المدنيّة وبالسجن لفترات طويلة وبغرامات ماديّة. وهذه الحقوق والحريّات

٢- المادة ٢٠ من الدستور:" السلطة القضائيّة تتولّاها المحاكم على إختلاف درجاتها وإختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة. أمّا شروط الضمانة القضائيّة وحدودها فيعينها القانون. والقضاة مستقلّون في إجراء وظيفتهم، وتصدر القرارات والأحكام من قبل المحاكم وتنفّذ بإسم الشعب اللبناني.

٣-على ما جاء في نص المادّة ٢٥١ من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة.

التي قرّرها الدستور للأفراد وفوض القضاء بحمايتها تستدعي تمتع الأفراد بحق الدفاع المشروع حفاظاً عليها.

أراد الدستور أن تشكل السلطة القضائية مرجعاً لصون الحقوق والحريات الفرديّة، إلّا أنّه حفظ للقضاة حقوقاً وزودهم بحصانة لعدم التعرّض لموقعهم ولشخصهم بسبب القرارات أو الإجراءات التي يتخذونها على الأموال أوبحق الأفراد أثناء أدائهم لعملهم أو في معرضه، كما أمّنت لهم حماية أمنيّة لهذه الأسباب.

وبالرغم من الحصانات والضمانات التي منحت للقضاة، وللمركز الذي يشغلونه كجزء من سلطات الدولة، إلّا أنّ القوانين وتوسيعاً للضماناة الممنوحة للأفراد حول موضوعيّة المحاكم والأحكام الصادرة عنها، والتي كان الدستور قد فرض على القوانين التنظيميّة تأمينها للقضاة والمتقاضين، أتاحت القوانين للأفراد والمتقاضين طلب رد القاضي في حال توافر أحد الشروط التي حددها نص المادّة ١٢٠ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة. وهذه الأسباب ترتبط بتوافر صلات قرابة، أو علاقات شخصيّة بين القضاة وأحد أطراف النزاع المعروض أمام المحكمة. وهي أيضاً أسباب موضوعيّة تتعلّق بعلاقة القاضي السابقة بالملف المعروض أمامه، ما يشكل ريبة لدى أحد الأطراف في الدعوى حول موضوعيّة القاضي في النظر بالملف.

كما وألزم القانون القاضي بموجب المادّة ١٢١ أ.م.م. أن يعرض تنحيه من تلقاء نفسه لنفس الأسباب المنصوص عنها في المادّة ١٢٠ أ.م.م. وللقاضي الخيار إذا إستشعر الحرج من نظر الدعوى المعروضة أمامه لأي سبب يخرج عن الأسباب التي تلزمه بالتنحي، أن يعرض تنحيه ويبيّن الأسباب التي دفعته لذلك (المادّة ١٢٢ أ.م.م). وفي حالتي طلب الرد أو التنحي ينظر المرجع المختص بالطلب ويقرر رد أو تنحية القاضي، وتعيين قاضٍ آخر مختص للنظر بالدعوى. أو رفض الطلب بحال لم يكن سببه ثابتاً، فيتابع القاضي النظر بالحالة المعروضة أمامه (المادّة ١٢٣ أ.م.م)[٤] ويفصل بالملف أصولاً.

إنّ جميع الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء اللبناني تصدر وتنفّذ *"بإسم الشعب اللبناني"*

٤- حددت الأسباب والأصول المفروضة للنظر بطلب رد أو تنحي القضاة في نصوص المواد ١٢٠ حتّى ١٣٠ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة.

بحسب المادة ٢٠ من الدستور ما يؤكّد على أنّ الشعب هو مصدر السلطات في لبنان، ومنها السلطة القضائيّة، وأنّ القرارات القضائيّة تجسّد حقوقه ومصالحه. هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ عدم ذكر عبارة " بإسم الشعب اللبناني" في أي قرار أو حكم قضائي يكون سبباً يتيح إستئناف القرار أمام المرجع الإستئنافي، أو التمييزي المختص. أي أنّه يكون سبباً لفسخ أو نقض القرار بحسب المادّة ٥٣٧ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة اللبناني التي حدّدت البيانات الإلزاميّة المفروض تواجدها في كل حكم تحت طائلة إعتباره باطلاً.

غير أنّ الدستور في المادة ٢٠ نفسها أكّد على إستقلاليّة القضاء وحياده تجاه الشعب الّذي يمثله، كما وإستقلاليّته عن باقي السلطات، وذلك سنداً لمبدأ *"فصل السلطات"* الذي يمنع أي من السلطات الثلاث في الدولة من التدخّل في عمل السلطة الأخرى، وقد أكّدت على هذه الإستقلاليّة القوانين التنظيميّة لعمل القضاء اللبناني.

إستهلّ المشرّع القانوني قانون أصول المحاكمات المدنيّة بالقول بأنّ *"القضاء سلطة مستقلّة تجاه السلطات الأخرى في تحقيق الدعاوى والحكم فيها، لا يحد من إستقلالها أي قيد لا ينص عليه الدستور"* (المادّة ١ أ.م.م)، ما يجعل سلطة القضاء – المنبثقة عن الدستور – فيما يتعلّق بعمله مطلقة، تحدّها فقط الضوابط والنصوص الدستوريّة. إلّا أنّ واقع الممارسات السياسيّة الحاليّة أظهرت في كثير من الحالات التدخّل السياسي للبرلمانيين، والوزراء، وأصحاب النفوذ السياسي في الدولة في الكثير من الملفات القضائيّة، وممارسة الضغوط على القضاء لغايات شخصيّة أو فئويّة، ما عزّز مؤخّراً المطالبات بإصدار قانون إستقلاليّة القضاء الذي أصبح قيد الدرس والتحضير، فـ*"لا بد من العمل على إحترام إستقلاليّة السلطة القضائيّة وإستطاعتها الوقوف بوجه تعدّيات السلطة السياسيّة*[٥]*.*

إضافة لكون السلطة القضائية مرجعاً وحكماً أيضاً ليس فقط بين الأفراد والدولة، بل بين المواطن والآخر، صوناً للحقوق والحريات الفرديّة التي كرّستها النصوص الدستوريّة. هذه الحريّات والحقوق كرّسها الدستور اللبناني بموجب الفقرة "ج" من مقدّمته التي جاء فيها أنَّ *"لبنان جمهوريّة*

٥- منصوري، وسيم؛ العلاقة ما بين السلطة السياسيّة والسلطة القضائيّة، مجلة العدل، عدد ٣، ٢٠٠٨، ص ٩٨٣.

ديمقراطيّة برلمانيّة، *تقوم على إحترام الحريّات العامّة، وفي طليعتها حريّة الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الإجتماعيّة والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل*". *وفي المادّة "و"* منه التي حدّدت شكل النظام الإقتصادي في لبنان، على أنّه نظام حر يكفل المبادرة الفرديّة والملكيّة الخاصّة، فحماية هذه الحقوق والحريّات التي كرّسها الدستور هي من صلب مهام القضاء العدلي.

تقر دساتير الدول الحديثة وأهم قوانينها حقوق المواطنين في الدولة وحريّاتهم، وترسم لهم الأطر التي تسمح لهم بممارستها ضمن نطاق صون حريّات الغير وعدم التعدّي عليها. وهي ما إعتبره الدستور اللبناني *"الحريّات العامّة"*(٦) التي أوردها في مقدّمته التي إستحدثت على أثر التعديل اللاحق به عام ١٩٩٠. إلّا أنّ هذه الحقوق والحريّات يلزمها آليّات تصونها ما يسلّط الضوء على وجوب وجود رقابة على دستوريّة التشريع وإحترام النصوص الدستوريّة، كما وجود نظام قضائي مستقل يمارس دوره الرقابي وسلطته الرادعة التي تلزم المواطنين على إحترام القانون، ومضمون النصوص الدستورية والقانونيّة على حدٍّ سواء.

بعد النصوص الدستوريّة التي رسمت الخطوط العريضة لشكل ومؤسّسات الحكم في البلاد، أتت الأنظمة والقوانين الصادرة عن السلطة التشريعيّة لتغطّي كامل التفاصيل التي لا يغطيها النص الدستوري. أي أوجدت نصوص تنظيميّة مكمّلة للنصوص الدستوريّة الّتي يفترض أن تكون مبنيّة على حسن فهم وتحليل النص الدستوري، عملاً للتوصّل لوضع أفضل وأصح صيغة للنص التشريعي ليكون مؤاتياً ومتوافقاً مع روح النص الدستوري. فبالإستناد لهذه النصوص الدستوريّة والقانونيّة يقوم القضاء بدوره.

لا يملك القضاء العدلي أو الإداري في لبنان دوراً رقابيّاً على دستوريّة القوانين وهذا ما أكّدت عليه صراحة المادّة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة بفقرتها ٣، التي إعتبرت أنّه "لا يجوز للمحاكم أن تعلن بطلان أعمال السلطة الإشتراعيّة لعدم إنطباق القوانين العاديّة على الدستور أو المعاهدات الدوليّة". إنما هذا الدور حفظ للقضاء الدستوري المتمثل بالمجلس الدستوري ورقابته هي رقابة محدودة ولاحقة بإصدار القوانين ولها شروط وأصول خاصّة.

٦- شكر، زهير؛ مرجع مذكور سابقاً، المجلّد الثاني، ص١٠٠٢-١٠٠٣.

أمّا القضاء العدلي والقضاء الإداري فيعملان بالقوانين بحسب الصيغة التي وضعت بها دون ممارسة رقابة عليها. غير أنّه يحق للقاضي، بموجب سلطته الإستنسابيّة الواسعة، التي منحه إيّاها المشرّع القانوني أن يقرّر تطبيق النص القانوني على الملف المعروض أمامه أو عدم الإستناد إليه لحل النزاعن بإعتباره مخالفاً للدستور ولا يمكن تطبيقه على الملف بحد ذاته.

ولا يكون للحكم أو القرار المعلّل الذي يصدره القاضي بإعتماد نص قانوني معيّن في دعوى محدّدة، أو تحيد إستعماله، أثر قانوني على صحّة وجود النص أو إلزاميّته كجزء من الكتلة القانونيّة المعتمدة في الدولة. ففي حين قد يقرر قاضٍ عدم قانونيّة نص، ويبتعد عن تطبيقه على الدعوى يمكن أن يرى قاضٍ آخر أنّ النص قانوني ويستخدمه كسند قانوني للفصل بالملف.

<u>الفقرة الثانية: تكوين النظام القضائي في لبنان.</u>

وزّعت السلطة القضائيّة في لبنان على القضاء العدلي الذي يضم الشقّين المدني الذي ينظم أصول التقاضي أمامه قانون أصول المحاكمات المدنية، والقضاء الجزائي الذي ينظم التقاضي لديه قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، وقانون العقوبات وبعض القوانين الخاصّة بمواضيع معينة، كقانون السير لمخالفات السير، والقوانين التي ترعى المؤسّسات السياحيّة والمطاعم، قوانين المخدرات وغيرها من القوانين الخاصّة. وهي تعتبر المحاكم العاديّة التي يمكن أن يلجأ إليها الأفراد للتقاضي فيما بينهم، أو يمكن أن يلاحق الحق العام وهو ممثّل الدولة أمام المحاكم الجزائيّة، الأفراد الذين ينتهكون أي نص قانوني يجرّم فعلاً معيناً ويعتبر ملاحقة هذا الفرد إلزاميّة ومحاسبته فرضاً لتعلق فعله بالإنتظام العام في الدولة.

تجدر الإشارة إلى أنّ قانون أصول المحاكمات المدنيّة هو المرجع لكل أنواع القضاء في لبنان، حتّى القضاء الجزائي، في حال لم يأتِ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة على تحديد نص يعالج نقطة معيّنة، وذلك سنداً لنص المادّة ٦ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، التي جاء فيها ما يلي: *" تتّبع القواعد العامّة في قانون أصول المحاكمات المدنيّة إذا وجد نقص في القوانين والقواعد الإجرائيّة الأخرى"*. هذا ما يحول دون إعتداد المحاكم بالنقص في النص أو غيابه لتبرير عدم البت أو التأخر بنظر نزاع مطروح أمام القضاء الذي من واجبه أن يفصل فيه.

يضم السلك القضائي محاكم ذات تراتبيّة، وهي محاكم الدرجة الأولى التي تتوزع بين الأقضية، ومحاكم الإستئناف التي تتواجد في مراكز المحافظات وهي تعتبر محكمة درجة ثانية. أمّا محكمة التمييز فهي محكمة واحدة في لبنان مركزها بيروت تحتوي على عدّة غرف، وهي محكمة قانون تنظر في قانونيّة الأحكام الصادرة عن المراجع الأخرى ضمن شروط محدّدة. يمكن فسخ أو نقض أحكام أو قرارات كل من المحاكم أمام المحكمة الأعلى هرمياً تبعاً لأسباب وشروط حدّدها القانون وأصول خاصّة.

إنّ تكوين المحاكم على أكثر من درجة يضمن للأفراد حريّة التقاضي والحصول على أحكام عادلة، ينظر بها أكثر من مرجع في حال رأى صاحب المصلحة حاجة لإعادة النظر بقرار صادر بحقه، في حال كانت تتوافر فيه شروط حددها القانون مسبقاً لحماية حقوق والمتقاضين ومصالحهم.

من هنا كان توزيع المحاكم العدليّة في المرحلة الإبتدائيّة على قضاة منفردين[٧] في مواضيع محدّدة حصراً. وأي موضوع يخرج عن صلاحيّة القاضي المنفرد يدخل ضمن نطاق صلاحيّة الغرفة الإبتدائيّة المؤلّفة من قاضٍ ومستشارين. ويعتمد شكل الهيئة في كل من محاكم الإستئناف والتمييز والجنايات، وتضم بعض الهيئات كمحكمة الجنايات مفوضاً عن الحكومة. إنّ إعتماد شكل الهيئة المكوّنة من أكثر من قاضٍ يجعل النظر بالدعوى أكثر موضوعيّة، فالملف يدرس من قبل أكثر من قاضٍ يتداولون ويبحثون فيما بينهم لإيجاد الحل الأنسب خاصةً في حالة غموض النص، أو إحتماله أكثر من تفسير. والقرار الفاصل بالنزاع يتّخذ إمّا بإجماع الهيئة أو بقرار الأكثريّة وتدون مخالفة العضو المعترض على القرار. أمّا في حالة القاضي المنفرد فتنحصر بقاضٍ واحد صلاحيّة درس الملف وإتخاذ القرار، ما يجعل مسؤوليته أكبر في معالجة الحالة المعروضة أمامه وربطها بالسند القانوني الصحيح.

يعلو هرميّة سلك القضاء العدلي مجلس القضاء الأعلى وهو مرتبط من الناحية اللوجستيّة بوزارة العدل.

أمّا القضاء الإداري، فهو يتمثّل بمحكمة وحيدة هي مجلس شورى الدولة، الذي يمكن التقدّم أمامه

٧- مراجعة نص المادّة ٨٦ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة التي حددت إختصاصات القاضي المنفرد.

بأي مراجعة من الأفراد بحق أي من الإدارات والمؤسّسات العامّة والبلديّات، بإعتباره قضاءً شاملاً أو قضاء إبطال للأعمال التي قامت بها هذه المؤسّسات العامّة أو حتى التي نكلت عن القيام بها بحسب موضوع المراجعة وبالإستناد إلى القوانين المرعيّة التطبيق.

إضافة إلى ذلك، يدخل من ضمن التنظيم القضائي في لبنان القضاء العسكري المتمثّل بالمحكمة العسكريّة التي تحاكم الأفراد في القضايا الواقعة على عسكريين أو من عسكريين على الأفراد خلال فترة عملهم. غير أنّ هذا المرجع القضائي يبقى دائماً في موضع التساؤلات كونه مكوّن من عسكريين بمركز الحكم أكثر من القضاة المختصين، فتعلو مطالبات متكرّرة بضرورة إلغائه وضم عمله إلى القضاء العادي. وتعيين القضاة في هذه المحكمة يرتبط بوزارة الدفاع.

ومع التغييرات التي لحقت الدولة على مختلف الأصعد وبروز الحاجة إلى إستحداث مراكز قضائيّة أكثر تخصصاً في مجالات محدّدة، جرى إستحداث قضاء مالي مختص متمثّل بالنيابة العامّة الماليّة، وهي واحدة لكل لبنان مركزها بيروت. دورها مراقبة الجرائم الماليّة، وهدر المال العام، وغيرها من الجرائم التي تمس الإستقرار المالي في البلاد. كما وإستحدث في كل محافظة نيابة عامة بيئية يرأسها قاضٍ من ضمن المحامين العامين يهتم بالشكاوى البيئيّة المستجدّة.

هذا بالإضافة إلى وجود مجالس ولجان متخصصة تكون مرجعاً للتقاضي في مواضيع محددة كمجلس العمل التحكيمي الذي ينظر بالنزاعات العمل الفرديّة الناشئة عن علاقات العمل بمفهوم المادّة ٦٢٤ فقرة ١من قانون الموجبات والعقود(٨).

<u>الفقرة الثالثة: دور القضاء:</u>

لم يكن إعتماد المؤسّسات القضائيّة حديث النشأة بل ظهر مع ظهور أنظمة الحكم. فحتى الديكتاتوريّة منها كانت تعتمد المحاكم الميدانيّة التي لم تمت يوماً للعدالة والإنصاف بصلة بل كان الهدف منها شكليّاً.

وقد شهد لبنان على هذا النوع من المحاكم في عهد السلطنة العثمانية التي حكمت لبنان حوالي ال ٤٠٠ سنة. إحدى الشخصيات العسكريّة العثمانيّة التي ذكرت في كتاب التاريخ اللبناني والذي

٨- المادّة الأولى من المرسوم رقم ٣٥٧٢ الصادر بتاريخ ١٩٨٠/١٠/٢١.

عرف بهذا النوع من الأحكام، كالإعدام في الساحات العامّة، وتعليق المشانق، كان جمال باشا الذي عرف بالسفّاح. فلم يكن المتهمون عندها يلقون محاكمة عادلة تطبق فيها القوانين ويتمتع المدعى عليه بحق الدفاع الّذي كرسته القوانين فيما بعد، بل كانت الأحكام جائرة تصدر حسب رغبة الحاكم العسكري.

إلّا أنّه ومع إنتهاء الحرب العالميّة الأولى، وقع لبنان تحت الإنتداب الفرنسي، وكانت الدولة المنتدبة ملزمة بوضع دستور للبنان خلال ٣ سنوات بحسب ما جاء في صك الإنتداب، وبعد نشأة الدستور اللبناني عام ١٩٢٦، كرس القضاء كركن أساسي لقيام الدولة اللبنانيّة الديمقراطيّة، التي كان مزمعاً بناؤها.

إنّ دول عديدة منها *اليونان* التي ظهرت فيها أولى أشكال الديمقراطيّة في العصور القديمة، كان لعلمائها نظريات حول دور القضاء في الفكر القانوني. فقد *"كان لأرسطو نظريّة عن النقص في التشريع"*[٩]، إعتبر فيها أنه عندما تكون النصوص التشريعيّة واضحة المعنى يبقى عندها *"لرشادة القضاة أن يحكموا وأن ينظموا الباقي، وهو يجيز لهم أن يكملوا ما فيه من سكوت."* وفي حال سد القضاء لأي نقص في النصوص التشريعيّة، يكون وبحسب رأيه في صدد الحكم بالإستناد إلى مبدأ الإنصاف الذي يتخذ مكانة أهم من العدل كما ذكر في نظريّته.

علماً أنّه وفي معرض نظر القضاء بأي نزاع وفي حال عدم وجود نص صريح يتناسب مع الدعوى، يلجأ القضاء إلى الحكم بالإستناد إلى *مبدأي العدل والإنصاف*[١٠]. هذا ما أكّده القانون من خلال نص الفقرة الأخيرة من المادّة ٤ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، التي جاء فيها *"وعند إنتفاء النّص يعتمد القاضي المبادئ العامّة والعرف والإنصاف"*. فتحقيق العدل والمساواة بين الناس، أمام القانون، وإنصافهم عبر حماية حقوقهم وحرياتهم يعتبران من أهم الأسباب التي جعلت من القضاء سلطة بحد ذاتها.

ينضوي عمل القضاء على دراسة القضايا والفصل بالنزاعات التي تعرض أمامه، أكانت بين الأفراد فيما بينهم أو بين الدولة والأفراد. للتوصّل إلى حل القانوني ملزم التنفيذ.

٩- اسماعيل، عصام؛ مرجع مذكور سابقاً، ص ٢١٠.

١٠- تناغو، سمير؛ النظريّة العامّة للقانون، دار النهضة العربيّة، ١٩٨٦، ص ٤٨٣ وما يليها.

للتوصّل إلى الحل القانوني الأنسب، يلتزم القضاة بالنصوص القانونيّة والدستوريّة التي تنظّم الحالة المعروضة أمامهم، أو تجرّم الفعل في حال كان جرماً. ومن خلال مقارنة الوقائع المعروضة أمامه بالدفوع وأسباب الدفاع المدلى بها من أطراف النزاع، وربطها بالنص القانوني وبأسباب تبرير الفعل أو تخفيضه أو تشديده، يتمكّن القاضي من إتخاذ القرار الصحيح المتوافق مع القانون والهدف من وضعه، فيتوصل من خلال عمله إلى تحقيق الأمن الإجتماعي، وبسط سيادة القانون والنظام على جميع المواطنين.

هذا العمل الّذي يقوم به القضاء ينطلق من نقطة أساسيّة وهي فهم النص القانوني والدستوري الّذي يرتبط بالحالة المعروضة أمامه للتأكد من صحّة تطبيقه عند إعطاء الحل القانوني، أو حتى لمعرفة إن كان هذا النص هو النص الذي يوجد الحل اللازم للنزاع أم أنَّه نص آخر يجب تحديده.

إنّ الفهم المطلوب للنص القانوني يكون من خلال تفسير النص، وتحليله، سعياً إلى التوصل لمعرفة مدى مطابقته للواقائع والأدلّة. من هنا تظهر صلاحيّة القضاء الصريحة في تفسير النصوص القانونيّة والدستوريّة في معرض قيامه بعمله وهذا ما سيتم بحثه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: صلاحيّة القضاء العدلي والإداري التفسيريّة للنصوص الدستوريّة.

أنشا الدستور اللبناني السلطة القضائيّة عند وضعه، ومنه إنبثق موقعها ودورها وسلطتها كجزء من تكوين الدولة وكيانها القانوني.

فوّض الدستور السلطة القضائيّة حماية الحقوق والحريّات، وصون النصوص الدستوريّة والقانونيّة، في معرض قيامها بعملها. إنّ حسن تنفيذ القضاء لدوره الدستوري يكمن في فهم القضاة للنصوص القانونيّة والدستوريّة، لتطبيقها بشكل صحيح على الحالات التي تحكمها.

إنّ تطبيق النصوص بشكل صحيح، وإحترام مضمونها، وهدف المشرّع منها، يرتبط بشكل مباشر بفهمها بشكل دقيق، وذلك من خلال تفسيرها والبحث عن المعنى الحقيقي للنص للتأكد من إنطباق أحكامه على الحالة المعروضة أمامه. هذا الدور التفسيري الذي لا يتعدى حدود أداء مهامه، يتمتع به كل فرع من فروع السلطة القضائيّة كالقضاء العدلي والقضاء الإداري.

الفقرة الأولى: دور القضاء العدلي التفسيري.

تبرز صلاحيّة القضاء العدلي في مجال تفسير الدستور من خلال نص المادّة ٤ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة التي جاء فيه ما يلي:" لا يجوز للقاضي تحت طائلة إعتباره مستنكفاً عن إحقاق الحق:

١– أن يمتنع عن الحكم بحجّة غموض النص أو إنتفائه.

... وعند غموض النص يفسّره القاضي بالمعنى الذي يحدث معه أثراً يكون متوافقاً مع الغرض منه ومؤمناً التناسق بينه وبين النصوص الأخرى."

من هنا يكون المشرّع قد أتاح صراحةً للقاضي أن يفسّر النص قانونياً كان أو دستوريّاً، في معرض قيامه بعمله إذ لا يمكن للقاضي الإدعاء بغموض النص فهو حينها يعتبر أنه يتهرّب من الفصل في الملف المعروض أمامه ما ليس مقبولاً قانوناً لتعلّقه بمصالح الناس وبالإنتظام العام.

كان للقضاء اللبناني عدة قرارات تجلّى فيها إستخدامه لصلاحيّته التفسيريّة للنصوص الدستوريّة. ففي حين كان الإجتهاد القضائي بين عامي ١٩٨٩ و١٩٩٦ مستقرّاً على حصر مسؤوليّة الوزير وإمكانيّة ملاحقته من القضاء العدلي في الجرائم والجنح التي لا ترتبط بمهامه وموقعه طوال فترة

ولايته، غير أنّ توجّهات إجتهاديّة جديدة بدأت تبرز في الفترات اللاحقة وكانت هذه التوجهات مصوّبة نحو الخروج من فكرة عدم المسؤوليّة المطلقة التي كانت شائعة التطبيق في ظل إعتبار القضاء العدلي مرجعاً غير صالح لأي ملاحقة للوزراء والرؤساء طوال فترة ولايتهم، بإعتبار أنّ المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء هو المرجع الوحيد الصالح لملاحقتهم[١١].

أمّا هذا الخروج عن النمطيّة الإجتهاديّة في هذه النقطة، أوجب دراسة القضاء لنص المادّتين ٦٠ و ٧٠ من الدستور وتفسيرها خلال دراستهم للملفات التي تتضمّن حالات المرتبطة بها للخروج بالإستنتاج المناسب.

لجأ قاضي التحقيق الأوّل في بيروت في قضيّة الرئيس فؤاد السنيورة[١٢] إلى إستخدام هذه الصلاحيّة التفسيريّة عندما إعتبر أنّ تحديد نطاق تطبيق المادّة ٧٠ من الدستور، التي تتناول إتهام رئيس مجلس الوزراء والوزراء بالخيانة العظمى، أو الإخلال بموجباتهم من قبل مجلس النوّاب، يفترض اللجوء إلى تفسير النص للتوصّل إلى تطبيقه بشكل صحيح كون النص ليس نصاً واضحاً بل يحمل أكثر من تفسير مقارنة بالمادّة ٦٠ التي تعتبر نصاً واضحاً.

كان المجلس النيابي قد عرض نصي المادّتين ٦٠ و٧٠ من الدستور للتفسير في الجمعيّة العامّة سابقاً، غير أنّه لم يتمكّن من التوصّل إلى الإتفاق على الصيغة التي يجب أن يصدر بها هذا التفسير. فبقي الوضع على حاله ولم يصدر أي تفسير نهائي يكون له شكل ملزم التنفيذ لأي مرجع آخر، فبقي إستخدام المادتين في كل مرّة عرضة للتأويل والتفسير من المرجع الذي يريد الإستناد إليهما بحسب ما يراه مناسباً.

ورد في القرار الظنّي لقاضي التحقيق الأوّل في بيروت في دعوى *الوزير "فؤاد السنيورة"* شرح مباشر لماهيّة التفسير القضائي للنصوص الدستوريّة التي تعرض في أي ملف أمام المحاكم وقد عبّر عنه بما يلي: *"... لا بدّ من التأكيد أنّ تفسير المحاكم لنصوص الدستور يكون من صميم إختصاصها عندما يطرح أمامها موضوع تطبيق نص دستوري، وهذا ما يسمّى بالتفسير القضائي الذي تسعى المحاكم عن طريقه إلى التحرّي عن المعنى الحقيقي للنص الدستوري وعند وجود*

١١– شكر، زهير؛ ،مرجع مذكور سابقاً، ص ٩٣٣.

١٢– قرار قاضي التحقيق الأوّل في قضيّة الوزير فؤاد السنيورة، الديار، ٢٠٠٠/٢/٢٤.

لبس أو إبهام فيه، ولا يعتبر بالتالي التفسير القضائي للنص الدستوري تجاوزاً أو تعدياً على حق السلطة التشريعيّة التي يعود لها أن تصدر التفسير الذي تراه لأي نص دستوري وبحال حصول ذلك يكون هذا التفسير ملزماً للجميع بما في ذلك المحاكم"[١٣].

يتضح من خلال منطوق هذا القرار أنّ صلاحيّة التفسير القضائي لأي نص دستوري يعرض في أي ملف دعوى أمام القضاء، هي صلاحية شاملة وتتناول أي نص دستوري يوجد فيه لبس أو إبهام، أو يمكن أن يحمل أكثر من معنى. غير أنّ هذه الصلاحيّة يحدّها وجود تفسير للنص الدستوري نفسه صادر عن السلطة التشريعيّة المختصّة بتفسير الدستور. ففي هذه الحالة يكون القضاء ملزماً بالتفسير الصادر عن السلطة التشريعيّة ولا يمكنه أن يضع أي تفسير آخر. هذا بشرط أن يكون للصيغة التي صدر بها هذا التفسير صفة الإلزام، أي أن يكون صادراً بصيغة قانون أو قانون دستوري وليس مثلاً، كخلاصة في محضر المناقشات البرلمانيّة، فعندها لا يعتبر القضاء أنّ هذا التفسير ملزم له. هذا أيضاً كان توجّه الهيئة العامّة لمحكمة التمييز في الدعوى الرئيس السنيورة نفسها[١٤].

كان لمحكمة الجنايات قراراً إعدادياً[١٥] صدر بتاريخ ٢٠٠٤/٤/٥ متعلّق أيضاً بتفسير المادّتين ٦٠ و٧٠ من الدستور. وفيه إعتبرت أنّه من الضروري تفسير المادتين لمعرفة من هو المرجع الصالح لإتهام رئيس الجمهوريّة عند قيامه بأي جرم خارج عن الجرائم التي يحاكم بموجبها أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الروساء والوزراء، وهي الخيانة العظمى والإخلال بالموجبات الوظيفيّة. وقد حمل نفس توجّه القرار السابق ذكره من ناحية أحقيّة قيام المحاكم بإعطاء تفسير النصوص للتمكن من متابعة عملها، كي لا يعتبر القاضي مستنكفاً عن القيام بواجبه الوظيفي الذي يفرض عليه الفصل في الدعاوى المقدّمة للمحكمة.

ولم يعتمد القضاء العدلي التفسير الذي إعتمده مجلس النوّاب للمادتين ٣٩ و ٤٠ من الدستور في أحد النزاعات التي كانت معروضة أمامه، بإعتبار أنّ حصانة النائب عن الآراء والأفكار

١٣– سليمان، عصام؛ مرجع مذكور سابقاً، ص ٢١٣.

١٤– الهيئة العامّة لمحكمة التمييز، قضيّة الرئيس فؤاد السنيورة ٢٠٠٠/١٠/٢٧، النهار، ٢٠٠٠/١٠/٢٨.

١٥– محكمة الجنايات قرار إعدادي تاريخ ٢٠٠٤/٤/٥، السفير، ٢٠٠٤/٤/٢٠.

التي يبديها طوال مدّة ولايته هي مطلقة، إذ لم يصدر هذا التفسير عن المجلس بأي صيغة ملزمة بل *كان بمثابة رأي تفسيري*. فأكملت المحكمة النظر بالدعوى المقدّمة بحق النائب "*نجاح واكيم*" في نفس الموضوع دون الأخذ بتفسير السلطة التشريعيّة الذي إعتبرته غير ملزم. غير أنّ قانون العفو العام عن جرائم المطبوعات رقم ٢٠٠٠/١٩٩ هو من أسقط الدعوى، بعد أن كانت المحكمة قضت بأن يدفع النائب واكيم ٢٥ مليون ليرة كتعويض شخصي عن فعله الذي لم تعتبره المحكمة يدخل في نطاق المادة ٣٩ من الدستور لرفع المسؤوليّة عنه.

علماً أنّ القضاء العدلي نفسه في قضيّتي الوزيرين السابقين "*جميل كبّي*" و"*عادل قرطاس*" عام ١٩٩٦، كان قد إعتبر أنّ الأفعال التي كانت منسوبة لهما حتّى لو كانت مفترضة ثابتة بحقهما، فهي مرتكبة في معرض قيامهما بمهامهما الوزاريّة وهي بالتالي من صلاحيّة مجلس النوّاب وليس القضاء الجزائي حتّى لو زالت عنهما صفتما الوزاريّة.

إنّ الدور التفسيري الّذي أتاحه القانون للسلطة القضائيّة لعدم عرقلة عملها ليس خالياً من أي قيد. فالتأكيد على حسن إلتزام القاضي بالمضمون الحقيقي للنص الدستوري، وعدم التحيّز لفكرة ما، وإلتزاماً بالمصداقيّة المهنيّة للقضاء، عيّن قانون أصول المحاكمات المدنيّة "محكمة التمييز" وهي مرجع قراراته مبرمة وغير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة، كمرجع رقابي على التفسير المعطى من القضاء العدلي للنص القانوني، معتبراً في الفقرة ١ من المادّة ٧٠٨ أ.م.م أنّ أحد أسباب تمييز الحكم هي مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تفسيره. علماً أنّه يتوجّب على مقدّم هذا الطعن أن يبيّن النص أو المبدأ القانوني أو القاعدة القانونيّة الواقعة عليها المخالفة الموجبة نقض القرار المطعون فيه، أو الخطأ في تطبيقها أو تفسيرها وأوجه المخالفة أو الخطأ.

وتعتبر المحكمة قد خالفت القانون عندما يكون النص القانوني واضح ولا يحتاج لأي تفسير[١٦] إلّا أنّ المحكمة لم تأخذ به عند بتها بالنزاع المعروض أمامها[١٧].

أمّا الخطأ بتفسير القانون والذي يعتبر أيضاً سبباً من أسباب نقض القرارات القضائيّة من قبل محكمة التمييز" يفترض أنّ النص الواجب تطبيقه غير واضح كفاية فيستدعي التأويل أو التفسير

١٦– عيد، إدوار؛ موسوعة أصول المحاكمات والإثبات والتنفيذ، الجزء السادس، ١٩٨٦، ص ٣٦٤ – ٣٦٥.

١٧– نقض فرنسي ١٩٧٧/٣/٣، غازت القصر ١٠– ١٩٧٧/٧/١١، ص ٦، بوريه فقرة ١٨٧٠.

وأنّ القرار المطعون فيه قد إعتمد تفسيراً له إعتبرته محكمة التمييز غير مطابق للمعنى الحقيقي للنص المذكور".

ويقصد بالخطأ في تطبيق القانون، عندما تقوم المحكمة بتطبيق قاعدة قانونيّة على نزاع لا يدخل الحل المطلوب له ضمن أحكامها، فتكون قد طبقت على النزاع نص مختلف عن النص الذي يحكمه.

لم يكن القضاء المدني الوحيد الذي كرس الخطأ في تفسير القانون أو تطبيقه كسبب يؤدّي إلى نقض القرارات الصادرة عن محاكم الإستئناف أمام محكمة التمييز وغيرها من القرارات التي تدخل ضمن نطاق صلاحيّتها. فقانون أصول المحاكمات الجزائيّة[١٨] الّذي يحكم أصول التقاضي أمام المحاكم الجزائيّة في لبنان بمادته ٢/٢٩٦ التي تحدّد حصراً أسباب نقض الأحكام الصادرة عن محكمة الجنايات، كما المادّتين ٣٠٢ و ١/٣٠٦ واللتان حدّدتا أسباب التمييز في قضايا الجنح، وتمييز القرارات الصادرة عن الهيئة الإتهاميّة، إعتبرت "مخالفة القانون[١٩] أو الخطأ في تفسيره أو تطبيقه" سبباً لنقض القرارات. كأن يقضي الحكم بعقوبة أقل من الحد الأدنى المنصوص عليه في القانون دون تحديد الأسباب التخفيفيّة التي أخذ بها لتخفيض العقوبة[٢٠]، أو أن تقضي المحكمة في قرارها بعقوبة مختلفة عن العقوبة التي حدّدا القانون لجرم معيّن، أو أن تغفل محكمة الجنايات محاكمة المتهم بجنحة محال بها إلى المحكمة ومتلازمة مع الجناية[٢١].

١٨- القانون رقم ٣٢٨ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٨/٧ والمعدّل بموجب القانون رقم ٣٥٩ والصادر بتاريخ ٢٠٠١/٨/١٦.

١٩- المصنف السنوي الجزائي لسنة ٢٠٠٠، محكمة التمييز، الغرفة الثالثة، القرار رقم ١١٠ الصادر بتاريخ ٢٠٠٠/٤/٤، ص ١٧٣.

٢٠- شمس الدين، عفيف؛ أصول المحاكمات الجزائيّة، منشورات زين الحقوقيّة، ص ٣٩٠ – ٣٩١.

٢١- المصنف السنوي الجزائي لسنة ٢٠٠٠، محكمة التمييز، الغرفة الثالثة، القرار رقم ١٥٩ الصادر بتاريخ ١٩٩٨/٥/١٥، ص ١٩٨.

الفقرة الثانية: دور القضاء الإداري التفسيري.

ليست المحاكم العدليّة فقط هي من تستخدم الصلاحيّة المتاحة لها بتفسير النصوص الدستوريّة، خلال أدائها لدورها الوظيفي، فالقضاء الإداري المتمثّل بمجلس شورى الدولة كان له قرارات عديدة في هذا الصدد تناولت موضوعات مختلفة.

ففي حين تنظر هذه المحكمة في دعاوى إبطال قرارات صادرة عن الإدارات العامّة في الدولة والبلديّات، كما دعاوى القضاء الشامل. فهي خلال النظر بهذه الملفّات، وللبت بها، تلجأ في كثير من الحالات إلى تفسير النصوص القانونيّة والدستوريّة في آنٍ معاً. فيكون للقاضي الإداري أن يتأكّد من دستوريّة القرارات المطعون بها، كالقرارات الإداريّة الصادرة عن الإدارات العامّة أو المراسيم الصادرة عن مجلس الوزراء، ما يفرض عليه مقارنة القرار المطعون فيه بالنص الدستوري من خلال تفصيله وشرحه بشكل دقيق للتأكد من تطابق العمل الإداري مع النص الدستوري الذي يرعاه.

يعتبر المجلس الدستوري بمثابة هيئة رقابيّة على أعمال السلطة التشريعيّة من خلال رقابته على دستوريّة القوانين الصادرة عنها، وإستكمالاً للعمل الرقابي، فإن مجلس شورى الدولة هو من يملك صلاحيّة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذيّة التي يفترض بها إحترام القانون الذي كان المجلس الدستوري قد تأكد من دستوريّته[٢٢].

يلعب مجلس شورى الدولة دورين هما دور المستشار للدولة في النصوص التشريعيّة والتنظيميّة التي تكون إستشارته من قبل السلطات ملزمة في موضوعها، أمّا دوره الثاني فهو القاضي الإداري في الدولة.

حتّى في مجال دوره الإستشاري يلجأ مجلس شورى الدولة إلى تفسير النصوص القانونيّة والدستوريّة المرتبطة بالنص أو العمل القانوني الذي يجري العمل عليه، للوقوف على معناها والتأكّد من قانونيتها ودستوريّتها. ما يدفع بالإداراة العامّة للأخذ بالرأي الإستشاري الذّي يعطيه تحسّباً من الوقوع في أي خطأ قانوني أو دستوري قد يؤدّي إلى إبطال هذا العمل القانوني لاحقاً.

٢٢- منصوري، وسيم؛ الوسائل الدستوريّة والقانونيّة لحماية حريات المواطنين في لبنان وحقوقهم، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد ٦، ص ١٦٨.

حتّى في معرض عمله القضائي، ينضوي عمل مجلس شورى الدولة على صلاحيّات تفسيريّة بعدّة أشكال، فيمكن أن تقدّم أمامه طلبات تفسير أعمال إداريّة، أو تقدير صحّتها. عندها تلزم المحاكم العدليّة الناظرة بدعوى متعلّقة بهذا التفسير أن تتوقف عن النظر في الدعوى حتى صدور القرار التفسيري عن مجلس شورى الدولة، فيكون هذا التفسير ملزماً للمحكمة، وهو تفسير عملي إداري. كما وينظر هذا المجلس في العديد من المراجعات والمواضيع التي تدخل موضوعاتها في نطاق إختصاصه.

لمجلس شورى الدولة في كل مراجعة تقدّم أمامه في معرض عمله " كقاضٍ إداري"، ولأجل البت بها، أن يلجأ بطبيعة الحال إلى تفسير النصوص القانونيّة والدستوريّة ومقارنتها بالأسباب الموجبة للمراجعة، والتأكد من دستوريّة العمل الإداري المطعون فيه، أكان مرسوماً وزارياً، أو قراراً إدارياً صادراً عن أي من الإدارات العامّة في الدولة اللبنانيّة.

في هذا الصدد صدر عن مجلس شورى الدولة قرارات عديدة إنضوت على تفسيرات للنصوص الدستوريّة في معرض حل النزاعات القائمة أمامه. منها القرار الصادر عنه تحت الرقم ٢٠٠٣/٤٦٢ في الدعوى المقامة من "*عادل شويري*" على الدولة اللبنانيّة ممثّلةً وزارة الزراعة، والصادر بتاريخ ٢٠٠٤/٧/١٣، المتعلّق بنص المادّة ٦٦ من الدستور التي أولت الوزراء إدارة مصالح الدولة اللبنانيّة، وأناطت بهم تطبيق الأنظمة والقوانين فيما يتعلّق بشؤؤن وزارتهم، ما يجعل إلتزامهم تحقيق مصالح الدولة مفترضاً، وإلتزامهم القوانين والدستور التي منحتهم هذه الصلاحيّات في ظل عملهم موجباً. وإنّ تجاوزهم في عملهم للغايات والأهداف التي وضعت هذه النصوص لأجلها يعرّض أعمالهم للإبطال بسبب تجاوز حد السلطة.

كما وفي قرار صادر عن مجلس شورى الدولة تحت الرقم ٩٥/٧٤ تاريخ ١٩٩٥/١١/١٦ في الدعوى المقامة من" *اللواء منير محمود مرعي*" على الدولة اللبنانيّة ممثّلة مجلس الوزراء ووزارة الدفاع الوطني، تناول المجلس الدستوري تفسير نص المادّة ٥٤ من الدستور اللبناني، التي ألزمت مجلس الوزراء عند صدور أي مرسوم عنه بمعرض عمله مؤقتاً بصلاحيّات السلطة التشريعيّة أو إسناد صلاحيّات رئيس الجمهوريّة إليه. تفرض المادّة ٥٤ في هذا الصدد أن تصدر هذه المراسيم على أثر موافقة مجلس الوزراء، وأن تذيّل بالإضافة إلى توقيع رئيس مجلس الوزراء

إلى توقيع الوزير أو الوزراء المختصّين كما لو كان المرسوم صادراً عن رئيس الجمهوريّة وإلّا يكون عرضةً للإبطال.

الفقرة الثالثة: حدود دور القضاء التفسيري.

إنّ دور القضاء في لبنان في مجال تفسير النصوص الدستوريّة يقتصر على دراسة وشرح النصوص المتعلّقة بالمراجعة المرفوعة أمامه، سعياً للتوصّل إلى حل قانوني للملف يراعي ويحترم النصوص القانونيّة والدستوريّة.

تتخذ الحلول المعطاة من القضاء للحالات المعروضة أمامه شكل قرارات ملزمة التنفيذ، وإجراءات توقّع على الأشخاص، قد تصل إلى حدود السجن مدى الحياة، وحتّى الإعدام والحرمان من الحقوق المدنيّة. كما قد تتخذ الأحكام القضائيّة إجراءات على الأموال كنقل أو تفرغ جبري عن ملكيّة ما، وإبطال عقود أو أعمال قانونيّة أو قرارات إداريّة، أو تنفيذ سندات دين وغيرها من الأسناد التي قد تطال كامل ممتلكات شخص معيّن.

ففي ظل لعب السلطة القضائيّة دور الحكم ومصدر القرار في أي حالة أو نزاع أو جرم يدخل ضمن إختصاصها، إلّا أنّ سلطتها هي سيف ذو حدّين، فإن لم تطبّق القانون والنصوص الدستوريّة والقانونيّة بشكل دقيق وصحيح وموضوعي وعلمي، فإنها بدل أن تلعب دور حامي الحقوق والحريّات التي خوّلها إيّاه الدستور قد تؤدّي إلى إلحاق أضرار بالأفراد وبممتلكاتهم وحقوقهم.

إنّ دور القضاء في تفسير النصوص القانونيّة والدستوريّة هو على جانب كبير من الأهميّة، ويفترض الدقّة وعدم التحيّز لأي طرف أو وجهة نظر. بل يفترض أن تبحث المحكمة عن هدف المشرّع من النص وتوضح الحالة التي يطبّق عليها، وطريقة تطبيقه، وتشرح مندرجاته، لتتمكّن من إتخاذ القرار بالإستناد إليه في الحل القانوني الذي ستأخذه أو الذهاب إلى نص آخر يتناسب مع الحالة.

فتوصيف النزاع مثلاً بأنه يشكل نزاعاً مدنياً في حين أنّه في الواقع يتضمن جميع عناصر جرم الإحتيال، يؤدّي إلى إستخدام النص الخاطئ على النزاع، وإتخاذ قرار يتنافى مع الوقائع والعناصر الجرميّة والنص القانوني المدرج في قانون العقوبات، ويكون قرار المحكمة معرضاً

للإبطال بسبب مخالفة القانون. لذلك تتوخى المحاكم الدقّة عند النظر في أي نزاع قبل إصدار أي قرار نهائي يفصل بأصل الدعوى.

إنّ التفسيرات القانونيّة والدستوريّة التي يقرّرها القضاء في الملفات التي ينظر ويبت بها تندرج ضمن مجموع الإجتهاد القضائي، ويمكن إعتماد هذه التفسيرات من قبل قضاة آخرين، ويمكن لأي قاضي اللجوء إلى تفسير آخر بحسب ما يراه القاضي بالإستناد إلى سلطته الإستنسابيّة في النظر بالحالة المعروضة أمامه. فأي تفسير قضائي يكون بمثابة رأي قانوني للقاضي الملزم بإصدار حكم بأي ملف يعرض أمامه حتّى في حال غموض النَّص، ما يفرض عليه التدقيق في تفاصيل النص أكان نصّاً قانونيّاً أو دستوريّاً، وتوضيحه ليتمكّن من التوصّل إلى الحل القانوني المنصف والمتناسب مع الهدف من النص القانوني والنص أو النصوص الدستوريّة التي ترعاه.

وفي حين أنّ القرارات الصادرة عن القضاء العدلي والإداري تتمتّع بحجيّة القضيّة المحكوم بها وتفصل بأصل النزاع بقرار أو حكم نهائي، فلا يمكن أن يتم التقدّم بدعوى بنفس الموضوع والسبب بوجه نفس الأطراف بعد صدور قرار نهائي عن المحكمة. بل يمكن في حال وجود خطأ قانوني، أو إجحاف بحق أحد أطراف النزاع، أو سبب من أسباب فسخ أو نقض القرارات والأحكام القضائيّة التي حدّدها القانون، أن يلجأ المتقاضون إلى إستئناف القرار أو الحكم أو تمييزه في حال كان القانون قد أتاح ذلك، وضمن مهل وشروط شكليّة وموضوعيّة معينة.

وبالرغم من القوّة الثبوتيّة للأحكام والقرارات القضائيّة وحجيتها بوجه جميع الأشخاص، إلّا أنّ التفسيرات القضائيّة للنصوص القانونيّة والدستوريّة في معرض إصدار قرار أو حكم معيّن ليس لها صفة الإلزام تجاه أي مرجع آخر أكان محكمة أخرى أو سلطة. فالأحكام والقرارات القضائيّة ملزمة التنفيذ بحسب مضمونها، إلّا أنها في مجال تناولها للنصوص القانونيّة والدستوريّة، لا يكون لها في المجال التفسيري أثر خارج نطاق عملها. بل تفسر لتسهيل عملها وتحقيق الهدف من دورها، كما في حالة تفسير الإدارة العامّة للنص في معرض قيامها بعملها. فكل هذه التفسيرات لا تحمل صفة الإلزام ولا يكون مفروضاً تعميم التفسير على أي حالة أخرى.

كانت الإضافة الأبرز التي لحقت بالدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ بعد تعديله هو إنشاء المجلس الدستوري كسلطة دستوريّة، أو ما يعرف بالقضاء الدستوري في دول كثيرة تعتمد هذه

الهيئة الدستوريّة كمرجع أساسي في نظامها الدستوري والقانوني، كوسيلة لحسن قيام العمل القانوني وفرض إحترام النصوص الدستورية في الدول. فبالرغم من إعتبار هذا المجلس مرجعاً دستورياً ذات بُعد قضائي إلّا أنّه يعتبر عنصراً إضافيّاً من عناصر السلطة القضائيّة، وعمله لا يتضارب أبداً مع عمل القضاءً العدلي أو الإداري كونة مصمّم للعب دور مختلف عنهما.

وقد أكّد المجلس الدستوري اللبناني على إستقلاله عن باقي السلطات الدستوريّة في الدولة اللبنانيّة حتّى القضائيّن العدلي والإداري من خلال عدّة قرارات أصدرها، منها القرار رقم ٢٠٠٥/١ الذي إعتبر من خلاله أن إستقلاليّة هذه الهيئة نابعة من طبيعتها الخاصّة[٢٣] بإعتبار أنّ للمجلس كياناً دستورياً مستقلاً، مسنداً ذلك إلى نص المادّة ١٩ من الدستور اللبناني.

حتى في ظل عدم تعارض أعمال وقرارات القضاء الدستوري والعدلي والإداري، إلّا أنّ التكامل بين عمل السلطات القضائيّة بمختلف إختصاصاتها يكون الوجه الأمثل، وهو كان غاية من غايات إنشاء المجلس الدستوري في لبنان، سعياً إلى توحيد الإجتهاد القضائي في المواضيع النزاعيّة المتعلّقة بتطبيق نصوص دستوريّة من قبل القضاء في ملفات معروضة أمامه، والتي كانت عرضة لتطبيقات مختلفة ومتعارضة في كثير من الأحيان. ما جعل العمل نحو توحيد الإجتهاد القضائي في المواضيع والمعطيات نفسهان والجرائم عينها التي تعرض أمامه، لتحقيق إستقرار إجتهادي. ما ينتج عنه عدالة إجتماعيّة ومساواة في ظروف التقاضي والأحكام التي يتوصل إليها القضاء تكون متماشية بالتالي مع روح الدستور، وبالأخص مقدّمته، التي كرّست حقوق الإنسان والمواطن وجعلتها مبادىء دستوريّة يفترض إحترامها والعمل على تطبيقها.

كان من المفترض أن تحل عند إنشاء المجلس الدستوري إشكاليّة تفسير الدستور في لبنان، بحيث تناط به هذه الصلاحيّة لإعتباره هيئة مستقلّة سياسيّاً، ومتخصّصة بالنظر بكل ما يتعلّق بالدستور. غير أن السلطة التشريعيّة لا تزال متمسّكة بهذه السلطة ولم تعرب عن وجود نية لديها للتنازل عن السلطة التفسيريّة لأي مرجع آخر. إنّ الدور الذي أعطاه الدستور للمجلس الدستوري عند إنشائه وعلاقته بموضوع تفسير الدستور سيتم بحثها في الفصل الثاني من هذا القسم.

٢٣– نجم – شكرالله، ميراي؛ مبدأ إستقلال القضاء عبر إجتهاد المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٦، المجلّد ١٠، ص ٢٦٠–٢٦١.

الفصل الثاني:

دور القضاء الدستوري (المجلس الدستوري) في تفسير الدستور.

لعلَّ قيام دولة القانون[٢٤]، وتعزيز عمل مؤسّساتها، كانت من أبرز الأهداف التي وضعها النوّاب عند البحث في إنشاء المجلس الدستوري اللبناني، ومراقبة دستوريّة القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسيّة والإنتخابيّة، وتعزيز إستقلاليّة القضاء، كما والسعي إلى العمل على إلغاء الطائفيّة السياسيّة سعياً للتوصّل إلى نظام مدني يرعى الحكم في الدولة ويكون التوزيع الوظيفي فيه مبنياً على الكفاءة من بين المتخصصين.

إنطلاقاً من هذه التوجهات نفسها عمل مجلس النوّاب على إقرار التعديلات الدستوريّة الكبيرة والإضافات التي لحقت بالدستور من خلال مضمون وثيقة الوفاق الوطني، حيث تمَّ إضافة مقدمّة للدستور اللبناني تلخّص شكل الدولة ونظام الحكم وتكرّس الحقوق والحريّات للمواطنين ضمن سيادة الدولة اللبنانيّة.

يعتبر المجلس الدستوري اللبناني هيئةً دستوريّةً[٢٥] ذات صفة قضائية، وهي هيئة مستقلّة عن السلطات الثلاث في الدولة. أُنشأ المجلس الدستوري بموجب القانون رقم ٩٣/٢٥٠ الصادر عن المجلس النيابي اللبناني بتاريخ ١٩٩٣/٧/١٥، ولحقت به فيما بعد عدّة تعديلات[٢٦]، سنداً للمادّة ١٩ من الدستور المعدّلة بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ الّذي صدقت السلطة التشريعيّة من خلاله المقرّرات المتّفق عليها في إتفاق الطائف والصادرة بموجب

٢٤- سليمان، عصام؛ الجمهوريّة الثانية بين النصوص والممارسة، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص ٢٣٩ -٢٤٠.

٢٥- مرقص، بولس؛ نجم شكرالله، ميراي؛ المجلس الدستوري اللبناني في القانون والإجتهاد، مشروع دعم الإنتخابات اللبنانيّة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع المجلس الدستوري، كانون الأوّل ٢٠١٤، ص ٧.

٢٦- عدّل قانون إنشاء المجلس الدستوري بموجب القانون رقم ٣٠٥ تاريخ ١٩٩٤/٣/٢١، القانون رقم ١٥٠ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٣٠، القانون رقم ٦٥٠ تاريخ ٢٠٠٥/٢/٤، القانون الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٦/٩ المنشور في الجريدة الرسميّة عدد ٣٠ بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٢ تطبيقاً لأحكام المادّة ٥٧ من الدستور، القانون رقم ٤٣ تاريخ ٢٠٠٨/١١/٣.

وثيقة الوفاق الوطني الموقّعة من النوّاب اللبنانيّين في السعوديّة في ١٩٨٩/٩/٣٠. علماً أنّ قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٩٣/٢٥٠ أتى بعد مرور ثلاث سنوات على إقرار وجوب إنشاء هذا المجلس بموجب المادّة ١٩ من الدستور، وهذه فترة تعتبر طويلة نسبة لأهميّة الدور الذي كان سيعطى لهذا المجلس عند إنشائه.

بعد أن كانت الحقوق والحريّات التي كرّسها الدستور للمواطنين والأفراد محميّة من خلال القضاء الإداري والعدلي في لبنان، شكل إنشاء المجلس الدستوري نقلة نوعيّة نحو رقابة دستوريّة أكثر تخصصاً، وبالنتيجة رقابة قانونيّة أكثر دقّة، كون المجلس الدستوري هو الذي سيتابع القوانين المستحدثة الصادرة عن السلطة التشريعيّة في الدولة، ويكون المرجع الصالح لدراسة مدى إنطباق هذه النصوص القانونيّة الجديدة مع النصوص الدستوريّة، كما والنظر بمدى إحترام هذه القوانين لمبدأ الفصل بين السلطات. بالتالي أتيحت للمجلس على هذا الأساس سلطة إبطال القوانين الغير متناسبة مع المعنى الحقيقي للنص الدستوري، كون الدستور في هذه المرحلة *"غدى في حمى القضاء الدستوري"*، وقيامه بالدور المنوط به يؤدّي إلى قوام العمل القانوني إنطلاقاً من هذه الرقابة الدستوريّة. كما ومن خلال دوره بالبت بالطعون المقدمة بنتيجة الإنتخابات الرئاسيّة والنيابيّة، فشرعيّة أعمال السلطات في الدولة مرتبطة بشرعيّة تكوين هذه السطات.
أعطي للمجلس الدستوري صلاحيّة تفسيريّة ضمنيّة للدستور من ضمن عمله تساعده على الرقابة اللاحقة للأعمال الصادرة عن السلطة التشريعيّة وردعه عن تجاوز حدود سلطته.

أمّا صلاحيّة المجلس الدستوري بتفسير الدستور، فبقيت موضوعاً لإشكاليّة كانت مطروحة في كل حين. فبعد أن كان مقرراً تسليمه هذه الصلاحيّة عند إنشائه إلّا أنّ السلطة التشريعيّة أرادت الإحتفاظ بهذا الدور التفسيري بإعتبارها المرجع التمثيلي للرأي الشعبي وهي المشرّع في الدولة، فمن يشرّع يفسّر الدستور. غير أنّ التجارب السياسيّة المتلاحقة في لبنان أظهرت قصور هذه السلطة في بعض الحالات عن إعطاء تفسيرات صحيحة أو موضوعيّة للنص الدستوري، دون الرضوخ إلى التجاذبات السياسيّة والمصالح الحزبيّة، ما دفع للمطالبة بتوسيع صلاحيّات المجلس الدستوري ليشمل صلاحيّة *"تفسير الدستور"*.

سنتناول في هذا الفصل دور القضاء الدستوري في تفسير الدستور في معرض ممارسته لصلاحيّاته، كما والإشكاليات التي تعترض تعيينه كمرجع وحيد لتفسير الدستور في لبنان.

المبحث الأوّل: صلاحيّات المجلس الدستوري اللبناني وإرتباطها بتفسير الدستور.

حُدِّدَت صلاحيّتا المجلس الدستوري في لبنان بموجب نصوص كل من المواد ١٩ من الدستور والمادّة ١ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٩٣/٢٥٠ والمادّة ١ من نظامه الداخلي. وهاتان الصلاحيّتان هما صلاحيّة مراقبة دستوريّة القانون وسائر النصوص التي لها قوّة القانون، أمّا الصلاحيّة الثانية فهي البت بالنزاعات والطعون الناشئة عن كل من الإنتخابات[٢٧] الرئاسيّة والنيابيّة.

الفقرة الأولى: الرقابة على دستوريّة القوانين:

يعتبر منح المجلس الدستوري صلاحيّة على قدرٍ عالٍ من الأهميّة والدقّة كالرقابة على دستوريّة القوانين، إعترافاً مباشراً بأهميّة وفعاليّة الدور الّذي أسندته السلطة التشريعيّة بنفسها إلى هذه الهيئة عند إنشائها. إذ جعلتها سلطة رقابيّة على أعمالها حتّى لو كانت هذه الصلاحيّة مقيّدة بكونها "*رقابة لاحقة لصدور العمل التشريعي*"، وبكيفيّة وضع يد المجلس الدستوري على النص القانوني للنظر بدستوريّته بعد أن حصرت إمكانيّة مراجعته بأشخاص محدّدين كالرؤساء الثلاثة، و١٠ نوّاب، والمسؤولين الدينيين في البلاد فيما يختص بالأحوال الشخصيّة. إلّا أنّه وفي ظل ما أتيح له من إمكانيّات وضمن الشروط التي قيّدت عمله أظهرت القرارات المتعاقبة الصادرة عن المجلس الدستوري اللبناني صوابيّة تسليمه ما أعطي له من صلاحيّات، وأهميّة ما صدر عنه من قرارات في إنتظام العمل القانوني والدستوري في البلاد.

إنّ حصر إمكانيّة تقديم هذا الطعن بأشخاص محدّدين، وبمهلة محدّدة وهي ١٥ يوم من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسميّة، شكّل حاجزاً في كثير من الأحيان أمام تفعيل رقابة المجلس الدستوري. كان ذلك بموجب قرار سياسي في بعض الأحيان فإن لم يتقدّم أحد من الأشخاص المحصور بهم صلاحيّة تقديم الطعن أمامه بمراجعة، فلا يمكن للمجلس الدستوري المبادرة بالنظر في دستوريّة القانون حتّى لو ثارت شكوك أو حتّى مظاهر واضحة على عدم دستوريّته. فبمرور مهلة الـ١٥ يوماً على نشر القانون يصبح نافذاً ولا يمكن الطعن به أمام أي مرجع آخر، ويغدو تطبيقه بحسب النص الّذي صدر بموجبه ملزماً لجميع السلطات والأشخاص في الدولة.

٢٧- مرقص، بول؛ نجم شكرالله، ميراي؛ المجلس الدستوري اللبناني في القانون والإجتهاد، مرجع مذكور سابقاً، ص ١٧.

كانت حالة القانون الإنتخابي الأخير الصادر عام ٢٠١٨ من الأمثلة على عدم تمكّن المجلس الدستوري من المبادرة في النظر بدستوريّة قانون صادر عن السلطة التشريعيّة. فبعد مناقشات دامت لأشهر، صدر القانون الإنتخابي الّذي قرر إعتماد النظام النسبي مع الصوت التفضيلي في الدوائر الإنتخابيّة في إنتخابات المجلس النيابي التي كان مزمع حصولها عندها. فصدر هذا القانون بتوافق سياسي بعد صعوبات وخلافات دامت لأشهر، سعياً لحصول العمليّة الإنتخابيّة، وإنتخاب الهيئة العامّة للمجلس النيابي الجديد في وقتها. وبالرغم من المشاكل والأخطاء القانونيّة التي إنضوى عليها هذا القانون، والتي كانت موضع جدل وقتها، إلّا أنّ أحداً من النوّاب أو الرؤساء المخوّلين الطعن بدستوريّة هذا القانون لم يطعن بدستوريّته أو قانونيّته ضمن المهلة المحدّدة أمام المجلس الدستوري، ليكون هناك إمكانيّة لإبطاله أو تعديل الأخطاء الدستوريّة، فأصبح القانون مبرماً وتمّ تطبيقه بحسب الصيغة التي صدر بها.

يدخل إجتهاد المجلس الدستوري المرتبط بصلاحيّته بالرقابة على دستوريّة القوانين *"ضمن الكتلة الدستوريّة*[٢٨] *Bloc de constitutionalité*"، ويكون بمثابة المرجع لكل السلطات القضائيّة والإداريّة. فهو ملزم لهذه السلطات بحسب نص المادّة ١٣ من قانون إنشاء المجلس الدستوري[٢٩] رقم ٩٣/٢٥. وتعتبر الحيثيات التي يبنى عليها القرار الّذي يصدر عن المجلس خلال بتّه بأي طعن بدستوريّة قانون صادر عن السلطة التشريعيّة وليس فقط خلاصة القرار الصادر عند البت به، بمثابة مبادئ عامّة ملزمة لها قوّة دستوريّة بحد ذاتها، وهذه المبادئ مستنبطة من الدستور ومن القرارات التي لها قيمة دستوريّة.

هذا ما أكّد عليه القرار رقم ٢٠٠١/٧١ الصادر عن مجلس شورى الدولة بتاريخ ٢٠٠١/١٠/٢٥ عند بتّه بالدعوى المقامة من *"الدولة اللبنانيّة"* بوجه السفير *"الياس غصن"*، والّذي جاء فيه ما يلي*"إنّ إبطال المجلس الدستوري لنص تشريعي أو لقاعدة قانونيّة تخرج هذا النّص أو القاعدة القانونيّة من الإنتظام القانوني للدولة بصورة نهائيّة، أي من مجموعة القواعد القانونيّة التي*

٢٨- منصوري، وسيم؛ المجلس الدستوري قاضي بت الطعون المتعلّقة بالإنتخابات النيابيّة أو قاضي الأفراد، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١١، المجلّد ٥، ص ٢٤٩ – ٢٥٠.

٢٩- نصت المادّة ١٣ من قانون إنشاء المجلس الدستوري على ما يأتي:" تتمتّع القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري بقوّة القضيّة المحكمة وهي ملزمة لجميع السلطات العامّة وللمراجع القضائيّة والإداريّة. إنّ قرارات المجلس الدستوري مبرمة ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة العاديّة أو الغير عاديّة".

يتشكّل منها هذا الإنتظام القانوني، بحيث لا يستطيع القضاء أن يطبّق فيما بعد هذا النص أو تلك القاعدة، أو نصّاً أو قاعدة مشابهة". فعملاً بمبدأ تسلسل القواعد تصبح هذه المبادئ العامّة مبادئ دستوريّة تعلو على القانون في الهرميّة القانونيّة في الدولة[٣٠].

ففي حين ردّ المجلس الدستوري الطعن المقدّم من ١٠ نواب من "*تكتّل التغيير والإصلاح*" في دستوريّة قانون تمديد ولاية المجلس النيابي[٣١] رقم ١٦ الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١١/١١، وذلك بموجب القرار رقم ٢٠١٤/٧ الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٨، إلّا أنّ القرار نفسه إعتُبِرَ على جانب كبير من الأهميّة دستوريّاً لما تضمّنته حيثيّاته من "*مبادئ دستوريّة*" أعلنها المجلس الدستوري. وأصبحت ملزمة التطبيق لجميع السلطات وعلى رأسها السلطة التشريعيّة، كون قرارات المجلس الدستوري هي قرارات ملزمة لجميع السلطات حتّى القضائيّة بحسب نص المادّة ١٣ من قانون إنشائه. فباتت هذه المبادئ جزءاً من الكتلة الدستوريّة التي يستند إليها المجلس الدستوري عند ممارسته رقابته اللاحقة على أعمال المجلس النيابي.

أمّا عن هذه المبادئ الدستوريّة الّتي أعلنها المجلس الدستوري في هذا القرار، فقد أكّد على أنّ *"مقدّمة الدستور هي جزء لا يتجزّأ من الدستور"*، بالتالي فهي تندرج ضمن النصوص الدستوريّة المتعلّقة بالإنتظام العام، وهي ملزمة التطبيق والإحترام. إنطلاقاً من هذا المبدأ إعتبر المجلس في حيثيّات قراره أنّ التمديد للمجلس النيابي بموجب نص القانون رقم ٢٠١٤/١٦ يتعارض مع المبادئ الملزمة التي نصّت عليها مقدّمة الدستور خصوصاً في الفقرة "ب" منها، وهذا المبدأ كان قد كرّسه المجلس في عدّة قرارات سابقة منها القرار رقم ٩٩/٢ الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤ والقرار رقم ٩٧/١ الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٩/١٢.

كما إستنتج المجلس الدستوري في القرار نفسه *مبدئين دستوريّين* أساسيين، أحدهما أن *الظروف الإستثنائيّة تتولّد عنها شرعيّة إستثنائيّة فيجوز خلال هذه الظروف أن يخالف المشرّع الدستور*

٣٠- منصوري، وسيم؛ الوسائل الدستوريّة والقانونيّة لحماية حريّات المواطنين في لبنان وحقوقهم، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد ٦، ص ١٧١.

٣١- عبلا، وليد؛ قراءة لقرار المجلس الدستوري برد الطعن في دستوريّة قانون تمديد ولاية مجلس النوّاب، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٤، المجلّد ٨، ص١٦٣ – ١٦٧.

والمبادئ الدستوريّة". وللمجلس الدستوري سلطة إستنسابيّة خلال رقابته على دستوريّة قانون في تقدير صحّة وجود الظروف الإستثنائيّة، وتقرير الأخذ بها من عدمه في مطابقة النص القانوني مع النص الدستوري. وهذا المبدأ إستخدم كمبرر لتعديل الدستور، كما في حالات التمديد للمجلس النيابي، بإعتبار أنّ الظروف الإستثنائيّة التي تمنع حصول الإنتخابات تبرّر الخروج عن النص الدستوري إستثنائياً.

أمّا المبدأ الدستوري الأخير الّذي قرّره المجلس الدستوري بموجب قراره رقم ٢٠١٤/٧ فهو وجوب *"الحفاظ على إستمراريّة عمل السلطات الدستوريّة"*، وأنّ تعطيل عمل هذه المؤسّسات هو *"إنتهاك للدستور"*. فبالموازاة مع المبدأ المعتمد في جميع المرافق العامّة وهو مبدأ إستمراريّة عملها، هذا المبدأ يطبّق بالتوازي على المؤسسات الدستوريّة التي يعتبر تعطيلها تعطيلاً للنظام الديمقراطي وإنتظام الحياة السياسيّة والقانونيّة في البلاد. وبالإستناد إلى هذه المبادئ والظروف الإستثنائيّة التي كانت تمر بها البلاد حينها قرّر المجلس الدستوري إبطال الطعن المقدّم في دستوريّة قانون تمديد ولاية المجلس النيابي بعد إنتهائها، لتعذّر حصول إنتخابات نيابيّة حينها بسبب الظروف السياسيّة التي كانت تسود البلاد. مع العلم أنّ المجلس كان بإمكانه إبطال قانون التمديد، ما يدل على السلطة التقديريّة الواسعة التي منحت له في تقدير تناسب الواقع مع الدستور، تقديراً للمصلحة العامّة، كما تقديراً لدستوريّة العمل القانوني الصادر عن السلطة التشريعيّة.

تعتبر المصلحة العامّة إحدى الركائز التي يتخذ المجلس الدستوري موقفه من الطعن المقدّم أمامه على أساسها، فالمشرّع يحدّد الغاية المنشودة في نصه ويعمل القضاء الدستوري على دراسة ملائمتها مع القانون والدستور. هذا التوجّه أكدت عليه قرارات للمجلس الدستوري منها القرار رقم ٢٠٠٠/٤ الصادر بتاريخ ٢٠٠٠/٦/٢٢ في الطعن الذي قدّم في قانون تنظيم عمليات الخصخصة. من ما تقدّم يتّضح أنَّ صلاحيّة النظر بدستوريّة القوانين هي المظهر الأبرز للصلاحيّة الضمنيّة الممنوحة للمجلس الدستوري بتفسير النصوص الدستوريّة في معرض النظر في دستوريّة قانون معيّن، بعد أن حجبت عنه الصلاحيّة الصريحة بالتفسير التي كان مزمع إسنادها إليه في وثيقة الوفاق الوطني.

تهدف الرقابة على دستوريّة القوانين إلى منع تعارض القوانين الصادرة عن السلطة التشريعيّة مع النصوص الدستوريّة الملزمة التي تحتوي على ضمانات دستوريّة هدفها صون الحقوق والحريّات،

والحؤول دون تجاوز السلطة التشريعيّة حد السلطة المعطاة لها[٣٢]، ومنعها من التعسّف في إستخدام السلطات الممنوحة لها لتحقيق غايات قد تتعارض مع المصلحة العامّة أو قد تغلّب مصالح فئويّة على المصلحة العامّة. أو تحاول أن تشرّع وتعطي غطاء قانوني لما هو غير شرعي ويتناقض مع مضمون وأهداف النصوص الدستوريّة، التي وضعت لتنظّم إدارة الدولة تحت راية الديمقراطيّة من خلال المؤسسات الدستوريّة. لهذه الأسباب إتفق على إنشاء المجلس الدستوري كهيئة مستقلّة عن جميع السلطات الأخرى ليمثّل القضاء الدستوري المتخصص في مجالات لا تختص بها أي مؤسسة دستوريّة أخرى.

ليس من العملي أو الصحيح قانوناً أن تسند الرقابة على أعمال البرلمان إلى البرلمان نفسه، فلا يمكن للسلطة التي تسن القوانين بإعتبار أنّها دستوريّة بنظرها عند إصدارهان أن تكون مخوّلة دور السلطة الرقابيّة على دستوريّة أعمالها. إنّ إعتماد المبدأ الذّي تمسّكت به السلطة التشريعيّة على أنّ من يشرّع هو من يفسّر الدستور للتمسّك بحصر هذه الصلاحيّة التفسيريّة بها، لا يمكن تطبيقه قياساً في حالة الرقابة على دستوريّة القوانين. فمن يشرّع لا يمكن أن يكون موضوعياً أو محايداً أو حتّى متخصصاً للنظر في توافق العمل القانوني الصادر عنه مع النصوص الدستوريّة. لهذا خصّت الأنظمة الديمقراطيّة ومنها لبنان القضاء الدستوري بصلاحيّات تنبع من كونه هيئة مستقلّة دستوريّة وقضائيّة في آنٍ معاً.

تخرج القوانين المبطلة بقرار من المجلس الدستوري من الكتلة القانونيّة في الدولة كأنّها لم تكن. أمّا إذا كان الإبطال جزئياً فيلغى الجزء المبطل من القانون ويصادق على الجزء الدستوري، الذي يصبح سارياً منذ تاريخ صدور قرار المجلس. وفي حال رد الطعن المقدّم بدستوريّة قانون يصبح هذا القانون نافذاً منذ تاريخ صدور القرار. وتعتبر قرارات المجلس الدستوري بحيثيّاتها وفقراتها الحكميّة وسيلة توجيهيّة لأعمال السلطة التشريعيّة القانونيّة المستقبليّة تتّخذها كمعيار للعمل وفقها، *"فهي تشير إلى كيفيّة معالجة النص القانوني المتعارض مع الدستور لإزالة التعارض"* [٣٣]، أو يقترح المجلس الدستوري تعديلاً للقانون لتحقيق التوافق بين مضمونه والنص الدستوري.

ويعمل المجلس الدستوري على توضيح النص الدستوري والقانوني الغامض خلال بتّه بالطعن

٣٢- سليمان، عصام؛ حدود صلاحيّة القضاء الدستوري في الرقابة على دستوريّة القوانين، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٤، المجلّد ٨، ص ١٧٨- ١٧٩.

٣٣- سليمان، عصام؛ مرجع مذكور سابقاً، ص ١٨٤-١٨٥.

المقدّم أمامه، ويفسّر مضمونه ليتأكد من إحترام النص القانوني المطعون به للقاعدة الدستوريّة. علماً أنّ التفسير الّذي يعطيه المجلس الدستوري للنص القانوني في معرض ممارسته صلاحيّته الرقابيّة هو ملزم لجميع الجهات التي تطبّق هذا القانون، بالأخص السلطة التشريعيّة التي تستمدُّ شرعيتها من شرعيّة أعماللها القانونيّة وكيفيّة إنفاذها للمهام الملقاة على عاتقها والتي أناطها بها الدستور.

<u>الفقرة الثانية: البت بالطعون والنزاعات الناشئة عن الإنتخابات النيابيّة والرئاسيّة:</u>

حدّد الدستور اللبناني المبادئ العامّة التي يجب أن ترتكز عليها الآليّات المعتمدة في قانون الإنتخاب الّذي تجرى على أساسه الإنتخابات النيابيّة[٣٤]، فأحال إلى السلطة التشريعيّة وضع قانون إنتخابي يتناسب مع النصوص الدستوريّة، ويفترض به إحترام خصوصيّة النظام اللبناني المتمثّلة بإحترام التوزيع الطائفي المكرّس في الدولة. وأشار الدستور إلى ضرورة التوصّل إلى وضع قانون إنتخابي خارج القيد الطائفي يوماً ما، بحسب ما جاء في نص المادّة ٢٤ من الدستور. فبالإستناد إلى الإنتخابات، التي يفترض أن تكون قانونيّة ودستوريّة، تتكوّن السلطة التشريعيّة التي تمثّل الشعب الذي ينتخبها. فالشعب هو بحسب الدستور اللبناني مصدرٌ لجميع السلطات في البلاد، وصاحب السيادة، يمارسها من خلال المؤسّسات الدستوريّة بحسب ما جاء في الفقرة "د" من مقدّمة الدستور.

تنال السلطة التشريعية شرعيّتها في تكوينها من خلال العمليّة الإنتخابيّة، التي يفترض أن تكون نزيهة وقانونيّة ومتاحة لجميع المواطنين الذين يتناسبون مع المعايير الشخصيّة والقانونيّة المفروضة في القانون الإنتخابي، وفقاً لمبدأ تكافؤ الفرص المكرّس أيضاً في مقدّمة الدستور. كما يفترض أن ينضوي القانون الإنتخابي على معايير وشروط موحّدة تطبّق على جميع المرشّحين دون إستثناءات أو إستنسابيّة في التعامل، كتحديد هامش الإنفاق الإنتخابي المتاح مثلاً لكل مرشّح. هذه المعايير وضعها الدستور، وهي ملزمة لصحّة وقانونيّة الإنتخابات والمسّ بها يشكّل سبباً لإبطال إنتخاب أي نائب في البرلمان اللبناني.

إنّ إحترام الدستور والتقيّد بأحكامه مفروض على السلطة التشريعيّةن فهي سلطة منبثقة عنه، ما

٣٤- سليمان، عصام؛ إشكاليّة الرقابة على دستوريّة القوانين، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد ٦، ص ٤٩- ٥٠.

يفترض أن تكون بتكوينها وجميع أعمالها متناسبة مع مضمونه ونصوصه، فمنه تكتسب شرعيّتها. من هنا كان من الضروري فرض رقابة على دستوريّة وقانونيّة إنتخاب هذه السلطة، من خلال الرقابة على صحّة إنتخاب كل نائب من البرلمان اللبناني، في حال الطعن به حصراً.

هي رقابة لاحقة لإنتخاب النوّاب في البرلمان. أي أنّها رقابة على شرعيّة إنتخاب هذه السلطة التشريعيّة، فليس من المنطقي بطبيعة الحال أن تناط هذه الصلاحيّة الرقابيّة بالسلطة التشريعيّة نفسها إلتزاماً بالحياد والموضوعيّة.

كان من الواجب أن ترتبط هذه المهمّة بهيئة دستوريّة مستقلّة، موضوعيّة ومتخصّصة يكون لأحكامها صفة الإلزام بوجه جميع السلطات والمؤسسات الدستوريّة في الدولة. فلا يمكن إبطال قراراتها، أو الإعتراض عليها، أو محاولة تضليل رأيها وتوجهاتها، أو دفعها إلى التحيّز نحو أي طرف أو فريق سياسي على وجه الخصوص. بإعتبار أنّ السلطات السياسيّة في لبنان كما في أي دولة ديمقراطيّة أخرى، وعلى رأسها السلطة التشريعيّة تتكوّن من كتل حزبيّة متنافسة ذات توجّهات وأهداف وإديولوجيّات متباينة فيما بينها، تتسابق للوصول إلى السلطة، وتسعى إلى تشكيل كتلٍ نيابيّة لها ثقل وقدرة على الضغط وتأثير وازن على إتخاذ القرارات في مؤسّسات الدولة. فتستعمل في كثير من الأحيان هذه الضغوط على أي هيئة أو مؤسسة لها إرتباط أو تأثير على وجودها وأهدافها.

أنيطت بالمجلس الدستوري اللبناني صلاحيّة البت بالطعون والنزاعات الناشئة عن الإنتخابات النيابيّة والرئاسيّة بشكل عام من خلال نص المادّة ١٩ من الدستور، وترك تنظيم هذه الصلاحيّة إلى قانون إنشاء المجلس رقم ٩٣/٢٥٠ ونظامه الداخلي. ونصّت عليها المادّة ٢٣ من القانون رقم ٩٣/٢٥٠ [٣٥]، بإعتبار أنّ المجلس الدستوري هو هيئة دستوريّة مستقلّة عن جميع السلطات في الدولة مختّصة في النطاق الدستوري، وتصدر عنها قرارات ملزمة غير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة والطعن قانوناً. فهو مرجع دستوري – قضائي تتمتّع قراراته بقوّة القضيّة المحكوم بها سنداً لنص المادّة ١٣ من قانون إنشائه والمادّة ٥٢ من نظامه الداخلي.

٣٥- نصّت المادّة ٢٣ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٩٣/٢٥٠ على ما يلي: "يتولّى المجلس الدستوري الفصل في صحّة إنتخابات رئاسة الجمهوريّة ورئاسة مجلس النوّاب والبت في الطعون والنزاعات الناشئة عنها".

في حين يشكل القرار الصادر عن المجلس الدستوري عند ممارسة دوره الرقابي على دستوريّة قانون معيّن بجميع حيثيّاته جزءاً من المبادئ القانونيّة العامّة في النظام الدستوري والقانوني، إلّا أنّ القاضي الدستوري يعتبر عند نظره بطعن متعلّق بالعمليّة الإنتخابيّة *"قاضي أفراد"*[٣٦]، بالتالي يكون القرار الصادر عن المجلس عند نظره بطعن مقدّم أمامه في الإنتخابات متعلّقاً حصراً بالطعن ولا يشكل مبدءاً عاماً. إنطلاقاً من هنا يكون لقراره نتيجة محدودة بحدود الطعن، لجهة النظر بمخالفة القانون الإنتخابي المعتمد في الدورة الإنتخابيّة، والقواعد القانونيّة والدستوريّة العامّة التي ترعى العمليّة الإنتخابيّة، وإستناداً إليها يقوم المجلس الدستوري بتصديق صحّة النيابة أو إبطال نيابة النائب المطعون بها، وتقرير وجوب إعادة إجراء إنتخاب جديد لملئ المقعد النيابي الّذي يعتبر شاغراً منذ تاريخ صدور القرار.

من هنا يمكن الرجوع إلى المعايير التي يستخدمها المجلس خلال بتّه بطعن إنتخابي ما لمقارنته إجتهادياً بأي طعن جديد يكون موضع الدّرس. إلّا أنّه لا يوجد أي إلزام يفرضه القرار الصادر بنتيجة طعن معيّن إلّا بحدود الطعن نفسه. فالقاضي الدستوري عندما ينظر بهذه الطعون بصفته *"قاضي أفراد"*، يعمل على كل طعن على حدة، ولا تؤثر النتيجة الصادرة بأحدها على الأخرى، ولا تدخل قراراته ضمن الكتلة الدستوريّة[٣٧]. هذا ما يعبّر عن *"مبدأ الحصريّة"* الّذي كرّسه إجتهاد المجلس الدستوري الّذي حصر إختصاصه بالنزاع القائم بين المرشحين الخاسر والرابح الّذي يعتبر نائباً حتّى تاريخ صدور القرار بتصديق نيابته أو إبطالها. فلكل مراجعة خصوصيّتها، ولا يؤثّر إبطال نيابة نائب في دائرة على نائب آخر في دائرة أخرى، حتّى لو كانت تشوب إنتخابه إشكاليّات قانونيّة. فلا يمكن إبطال نيابته إلا في حال طعن خصمه الخاسر في نفس الدائرة بالنتيجة. لقد حدّد الإجتهاد الصادر عن المجلس الدستوري أطر صلاحيّة المجلس بالبت بالطعون الإنتخابيّة فحصرها في الرقابة على صحّة وصدقيّة الإنتخاب وفقاً لقانون الإنتخاب والدستور، كما ينظر المجلس الدستوري في أهليّة المرشّح على المقعد النيابي، كما الشروط الشخصيّة والقانونيّة الّتي يفترض أن تتوافر لديه ليتمكن من خوض المعركة الإنتخابيّة وهذا ما كرّسه المجلس في سلسلة قرارات صدرت عنه، منها القرار رقم ٢٠٠٩/١٩ الصادر بموجب

٣٦– منصوري، وسيم؛ مرجع مذكور سابقاً، ص٢٥٢.

٣٧– منصوري، وسيم؛ الوسائل الدستوريّة والقانونيّة، مرجع مذكور سابقاً، ص ١٧٣.

طعن قدّم تبعاً للإنتخابات النيابيّة الحاصلة عام ٢٠٠٩ من المرشّح "*عجاج حداد*" بوجه النائب الفائز بالإنتخاب عن نفس المقعد "*عصام صوايا*".

إنّ المجلس الدستوري كما القضاء العدلي يلتزم بالأسباب القانونيّة المطروحة من قبل المرشّح الّذي يتقدّم بالطعن، فلا يتوسّع المجلس ليشمل أسباباً لم يتناولها الطعن إلّا إذا كانت هذه الأسباب تمس بالدستور، أو الإنتظام العام في الدولة. هنا تبرز صلاحيّة التفسير الضمنيّة المعطاة إلى المجلس الدستوري من ضمن دوره بالنظر بهذا النوع من الطعون، من خلال تفسير النصوص التنظيميّة التي ينضوي عليها القانون الإنتخابي المعتمد في الدورة الإنتخابيّة لحسن فهمها، ومقارنتها بالأسباب والوقائع المطروحة في الطعن المقدّم للنظر به. كما ويحمل هذه دور المعطى للمجلس الدستوري صلاحيّة تفسيريّة لنصوص الدستور الّتي ترتبط بتطبيق القانون الإنتخابي، منها مقدّمة الدستور، الّتي كرّست حقوق وحريّات كل مواطن وسموّها من خلال الدستور، كالمساواة، ومبدأ تكافؤ الفرص وغيرها. وهذا العمل التفسيري يقوم به المجلس سعياً للتوصّل إلى الحل القانوني الأنسب مقارنةً بمضمون النص القانوني المعتمد والنصوص الدستوريّة التي ترعاه.

هذا التوجّه نفسه يطبّق بالنسبة للطعون الّتي تقدّم إلى المجلس الدستوري بنتيجة الإنتخابات الرئاسيّة. إلّا أنّه لم يتم تقديم أي طعن بنتائج أي من الإنتخابات الرئاسيّة التي جرت في لبنان، والتي فاز فيها الرؤساء المتعاقبون منذ تاريخ نشأة هذا المجلس وبدئه بمهامه، بالتالي لا وجود لإجتهاد للمجلس الدستوري في هذا الصدد حتى اليوم. علماً أنّ سبب عدم التقدّم بأي طعن في هذا الموضوع كان دائماً إعتماد مجلس النوّاب، والكتل السياسيّة، والطائفيّة الممثّلة فيه، على التوافق على إسم الرئيس المزمع إنتخابه في كل مرّة بسبب الأزمات السياسيّة التي يتسبّب بها شغور سدّة الرئاسة الأولى. ففي لبنان كان الرؤساء الأخيرون المتعاقبون الّذين تم التوافق على إنتخابهم يشغلون منصب قائد الجيش اللبناني، وهو مركز يشغله شخص من الطائفة نفسها المتفق عليها لموقع رئاسة الجمهوريّة.

أمّا من جهة الطعون المقدّمة بالإنتخابات النيابيّة، كان للمجلس الدستوري قرارات عديدة نظراً لكثافة الطعون التي تقدّم في هذا الصدد على أثر كل عمليّة إنتخابيّة لتجديد السلطة التشريعيّة في لبنان، وقد أبطل نيابة الكثير من المرشحين الّذين فازو أولياً بنتيجة الإنتخاب. كان آخرها

الطعون التي قدّمت للمجلس الدستوري في لبنان على أثر الإنتخابات النيابيّة التي جرت عام ٢٠١٨. حيث أبطل المجلس نيابة النائب *"ديما جمالي"* التي فازت بالإنتخابات عن المقعد السنّي الخامس في طرابلس، بعد تقدّم خصمها الخاسر *"طه ناجي"* الذي كان مرشح "جمعيّة المشاريع الخيريّة الإسلاميّة" عن نفس المقعد النيابي بطعن بالنتيجة أمام المجلس الدستوري. وعند قيام المجلس بالبت بالطعن وإحتساب الأصوات، تبيّن أنّ المرشّح الخاسر الّذي تقدّم بالطعن كان قد نال نسبة أصوات أعلى بمعدل أقل من ١% من النائب جمالي، فقرّر المجلس على الأثر أنّ "الفرق لا يعوّل عليه لإعلان فوز أي من اللائحتين المتنافستين على المقعد" ووجوب إبطال نيابة النائب ديما جمالي(٣٨)، وإعادة إجراء الإنتخابات في الدائرة نفسها عن هذا المقعد لملئه خلال مدّة شهرين من تاريخ إعلان القرار ٠سنداً إلى المادّة ٤١ من الدستور والفقرة ٣ من المادّة ٤٣ من قانون الإنتخاب رقم ٢٠١٧/٤٤). وبالفعل أعيدت العمليّة الإنتخابيّة في تلك الدائرة وعادت وفازت المرشحة ديما جمالي بالمقعد النيابي. علماً أنّ المجلس الدستوري وفي الدورة الإنتخابيّة نفسها ردّ الطعون النيابيّة المقدّمة عن مقاعد في بيروت، جبل لبنان والبقاع.

يكون أمام المجلس الدستوري ثلاث خيارات في حال نظره بطعن بنتيجة إنتخاب نائب في البرلمان اللبناني وهي: إمّا أن يرفض الطعن ويؤكّد صحّة نيابة المرشّح الفائز، إمّا يبطل نيابة النائب الفائز ويعلن فوز أحد أخصامه المرشحين عن المقعد نفسه أكان الطاعن أو غيره، والإحتمال الثالث فهو أن يبطل نيابة النائب ويعلن شغور المقعد النيابي(٣٩) ووجوب إعادة إجراء إنتخابات فرعيّة لملئ المقعد الشاغر ضمن المهل القانونيّة. تجدر الإشارة إلى أنّ المجلس الدستوري لا ينظر بدستوريّة القانون الإنتخابي في معرض بتّه بمراجعة طعن إنتخابي معروضة أمامه، بل يلتزم بالقانون المعتمد في العمليّة الإنتخابيّة، والصادر أصولاً عن المجلس النيابي، والذي لا يمكن أن ينظر بدستوريّته إلّا في حال طعن من له الحق بمراجعة المجلس للنظر بدستوريّة قانون صادر عن السلطة التشريعيّة ضمن مهلة ١٥ يوماً على صدوره، وبعد هذ المهلة يصبح القانون نافذاً وملزماً لجميع السلطات في الدولة. في المبحث الثاني سنتطرق إلى بحث إشكالية تفسير المجلس الدستوري لنصوص الدستور.

٣٨- المجلس الدستوري يبطل نيابة ديما جمالي، annahar.com، ٢٠١٩/٢/٢١.

٣٩- عاصي، حسين؛ نيابة ديما جمالي مهددة للمرّة الثانية على التوالي؟، elnashra.com، ٢٠١٩/٥/١٦.

المبحث الثاني: المجلس الدستوري في لبنان وإشكاليّة تفسير الدستور.

نصّت الفقرة ٢ من القسم "ب" من الباب ٣ في وثيقة الوفاق الوطني على ما يأتي: *"ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستوريّة القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسيّة والنيابيّة"*. إلّا أنّ الصلاحيّات الثلاث المقرّرة لهذا المجلس الّذي كان مزمع إنشاؤه حينها لم تنل جميعها الإجماع المطلوب والترحيب المفترض من الكتل السياسية في الندوة البرلمانيّة لتكون من ضمن النصوص التي أقرّت خلال التعديل الّذي طال الدستور عام ١٩٩٠، وفقاً لوثيقة الوفاق الوطني، فحجبت عن المجلس الدستوري صلاحيّة تفسير الدستور.

الفقرة الأولى: إشكاليّة تفسير الدستور في لبنان:

شكّلت صلاحيّة تفسير الدستور منذ ردح من الزمن إشكاليّة قانونيّة كانت موضع نقاشات فقهيّة مستمرّة، وفتحت جدلاً لم يصل في التاريخ اللبناني الحديث إلى أي توافق قانوني وعلمي، بل زاد من الشرخ الموجود بين الفريق المؤيّد لتمسّك السلطة التشريعيّة بهذا الدور بإعتبارها إمتداداً طبيعيّاً لصلاحيّاته المنبثقة عن الدستور. في حين أنّ قسم لا يستهان به من الفقهاء والقانونيين أكّدوا على ضرورة الولوج إلى سلطة مستقلّة عن السلطات الثلاث في الدولة لتسند إليها صلاحيّة قيّمة كهذه. بإعتبار أنّها تحتاج إلى *تخصّص وحياديّة*، وهاتين السمتين لا تتوافران في البرلمان اللبناني، ما دفعهم إلى تأييد إسنادها إلى المجلس الدستوري، أسوة بدولٍ أخرى أدخلت القضاء الدستوري كعنصر أساسي في أنظمتها القانونيّة وأعطته صلاحيّات مرتبطة بدوره كمتخصّص في مجال الدستور بالإضافة لكونه مرجعاً قضائياً دستورياً.

إنّ أي توافق على أحد هذين التوجهين لم يحصل حتّى اليوم، ما يجعل السجال مفتوحاً وعرضة للفتح من جديد عند بروز أي حالة قانونيّة جديدة تدعو إلى وضع تفسير دستوري أو قانوني ملزم من مرجع مختص ليتم تطبيقه والعمل بموجبه.

طرحت ولا تزال تطرح هذه المناقشات حول مواضيع متعدّدة تتطلّب تفسير النص الدستوري للتمكّن من العمل به. منها مثلاً تحديد المقصود بالنصف زائد واحد في التصويت والحضور في الهيئة العامّة لمجلس النوّاب، كما مدى شرعيّة الحكومة اللبنانيّة التي يغيب عنها تمثيل طائفة من الطوائف في ظل النظام اللبناني والدستور الذي يفرض التوزيع الطائفي بالمساواة في إدارة

الدولة ومنها الحكومة، إضافة إلى موضوع الأكثريّة المطلوبة من أعضاء مجلس النوّاب لتحقيق النصاب القانوني في جلسة إنتخاب رئيس الجمهوريّة فهل هي الأكثريّة المحتسبة من ضمن العدد الإجمالي للنواب الذين يشكّلون الهيئة العامّة أي ال ١٢٨ نائباً؟ أو تحتسب الأكثريّة من ضمن مجموع النوّاب الأحياء والمقاعد غير الشاغرة في المجلس كما يطبّق حالياً؟. وفي حال لم ينل أي مرشح رئاسي الأكثريّة اللّازمة لفوزه، فهل تعتبر الدورة الأولى من الإنتخابات الرئاسيّة مغلقة وتفتح دورة جديدة تتطلّب الأكثريّة العاديّة حتى لو كانت ضمن الجلسة نفسها؟!

هذه الإشكاليّات تبرز عند التحضير للعمليّة الإنتخابيّة، كما بعد إنتهائها، وهذا ما حدث بالفعل في الإنتخابات الأخيرة عام ٢٠١٨، حيث ظهرت التباينات في الآراء حول إعتماد أي من التفسيرات التي يحتملها نص المادّة ٤٩ من الدستور بإعتباره نص يمكن أن يحمل أكثر من تفسير ومناقشة. هذا في حين لم يتم التوصّل إلى تفسير موحّد حتى من المجلس النيابي نفسه، بل يعتمد العرف والتوافق لحل أي تباين قانوني يحدث. فالدستور اللبناني وتعديلاته لم يلحظ أي آليّة قانونيّة– دستوريّة لتفسير الدستور، ولم يحدّد صراحة المرجع المختص الّذي يجب أن توكل إليه هذه المهمّة التفسيريّة.

يبقى المجلس النيابي حتّى اليوم المرجع الصالح للقيام بتفسير أي نص دستوري وإعطاء هذا التفسير صيغة الإلزام، حيث يدخل ضمن الكتلة الدستوريّة وتلزم بإعتماده حرفيّاً جميع السلطات والمؤسّسات في الدولة. غير أنّ الواقع السياسي المفروض في لبنان يبقى في كل حين عائقاً أمام أي عمل قانوني قد يتعرّض لأي من الإمتيازات مثلاً أو المصالح التي يتمسّك بها السياسيّون وممثلو الأحزاب في مراكز السلطة لا سيّما في الندوة البرلمانيّة.

حجب المجلس النيابي بشكل حاسم *"صلاحيّة تفسير الدستور"* التي كان مقرّراً إسنادها إلى المجلس الدستوري عنه عند إنشائه على أثر التعديل الّذي طال نص المادّة ١٩ من الدستور، وأبعدها عن التداول، معتبراً أنّها صلاحيّة مرتبطة بسيادة السلطة التشريعيّة، كما وترتبط بشكل مباشر بسلطة ودور هذا المجلس. غير أنّ المجلس نفسه لم يتمكّن من التوصّل إلى وضع آليّة واضحة تعتمد للتقدم بطلب لتفسير نص دستوري إلى هيئته، ولم يحدّد من هي الأطراف المتاح لها التقدّم بهذا النوع من الطلبات، وإن كان يحق للأفراد أسوة بدول أخرى التقدم بهذه المراجعة. كما وأنّ السلطة التشريعية لم تستطع وضع طريقة موحّدة ليصدر عنها التفسير بشكل قانوني

وملزم. ففي كل مرّة تطرح للمناقشة مادّة دستوريّة تتطلب التفسير كونها غير واضحة، أومحدّدة أو تحتمل عدّة تفسيرات وتطبيقات، يبقى تفسير النص موضع نقاش في الجلسات دون توافق[٤٠].

هذا ما يمكن أن يكون قد دفع المجلس الدستوري إلى المطالبة بتولّيه هذه الصلاحيّة معتبراً أنّه الأكثر تخصّصاً وحياديّة في هذا الصدد. وقد عزّز هذه المطالبات من خلال "مشروع تعديل النّص الدستوري للمادّة رقم ١٩ وبعض النصوص القانونيّة"[٤١] الّذي أعدّه المجلس الدستوري عام ٢٠١٧، وإقترح من خلاله تعديل النص ليصبح على الشكل الآتي:

١- "ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور، ولمراقبة دستوريّة القوانين وبت النزاعات والطعون لناشئة عن الإنتخابات الرئاسيّة والنيابيّة.

٢- تعود مراجعة المجلس الدستوري بشأن تفسير الدستور، ومراقبة دستوريّة القوانين، إلى كل من رئيس الجمهوريّة، رئيس مجلس النوّاب ورئيس مجلس الوزراء، أو إلى عشرة أعضاء من مجلس النوّاب..

٣- يمارس المجلس الدستوري عفواً ومن تلقاء ذاته رقابة على دستوريّة القوانين التي تنشئه وتنظم عمله الداخلي، وعلى النظام الداخلي لكل من مجلس النوّاب ومجلس الوزراء، وقانون الإنتخابات النيابيّة، وقوانين تنظيم القضاء، وقانون الموازنة العامّة، وقانون الجنسيّة، وقانون اللامركزيّة الإداريّة. ويعود لأي طرف في الدعاوى المقامة أمام المحاكم العدليّة والإداريّة، أن يدفع بعدم دستوريّة نص قانوني يحكم الفصل في الدعوى وهو يتعارض مع الضمانات الدستوريّة للحقوق والحريّات..."

٤٠- هذا في حين أنّ الكثير من الدول التي إعتمدت القضاء والمحاكم الدستوريّة في نظامها منها الجمهوريّة المصريّة التي منذ إنشائها المحكمة الدستوريّة العليا أتاحت لجميع المواطنين على حدٍّ سواء مراجعة هذه المحكمة من خلال المحاكم العاديّة وتقديم المراجعات والطعون ضمن شروط محدّدة مسبقاً، وفي دولٍ آخرى أعطيت المحاكم الدستوريّة صلاحيّات أوسع بكثير من الممنوحة للمجلس الدستوري اللبناني، كما في الكويت مثلاً حيث أصدر المشرّع القانون رقم ١٠٩ عام ٢٠١٤ عدّل من خلاله قانون إنشاء المحكمة الدستوريّة، ومنح هذا التعديل للمواطنين حق الطعن المباشر أمامها في دستوريّة القوانين.

٤١- المجلس الدستوري، مشروع تعديل النص الدستوري وبعض النصوص القانونيّة، بيروت ٢٠١٧، ص ١٥- ١٦.

يطالب المجلس الدستوري اللبناني بهذه الصلاحيات بعد أن عمل القضاء الدستوري في الكثير من الدول، منها دول عربيّة أخرى، على التقدّم وتحقيق خطوات قيّمة لناحية توسيع صلاحيّاته وتعزيز دوره في إطار *"تحقيق العدالة الدستوريّة، وفرض إحترام الدستور وإنتظام أداء المؤسّسات الدستوريّة"* [٤٢] في الدولة، وهذه بالأساس هي الأهداف التي إعتمد لأجلها القضاء الدستوري في أنظمة الحكم. أمّا في لبنان فقد إقتصر دور المجلس الدستوري على جانب ضيّق جداً من الحياة الدستوريّة، فإعتمد كمرجع رقابي لضبط عمليّة التشريع ضمن حدود القواعد والمبادئ الدستوريّة الملزمة وفرض إحترامها في النصوص القانونيّة الصادرة عن السلطة التشريعيّة. غير أنها بقيت رقابة لاحقة مقيّدة بشروط قد تلعب السياسة دوراً كبيراً فيها، من حيث عدم تمكين المجلس من وضع يده على النصوص حتى للنظر بدستوريتها. كما وأنّه المرجع الصالح للرقابة على صحّة وشرعيّة إنتخاب كل نائب من نوّاب الأمّة بالتالي لديه رقابة إجماليّة على شرعيّة إنتخاب السلطة التشريعيّة إلّا أنّها رقابة مقتصرة أيضاً على حالة تقديم طعن من أشخاص محددين حصراً، ولا يمكنه النظر بصحة الإنتخاب عفواً.

هذه الأدوار المحدودة لم تعد تتناسب مع الحداثة والتقدّم العملي الذّي حققته الأنظمة الديمقراطيّة، التي تعتمد القضاء الدستوري كمرجع أساسي في كل ما يتعلّق بصون وتطبيق النصوص الدستوريّة بحسب الغاية التي أعدت لها وحماية الحقوق والحريّات الّتي كرستها ومنها صلاحيّة تفسير النصوص الدستوريّة والقانونيّة.

تعرف النصوص الدستوريّة على أنها قواعد شاملة تنضوي على عناوين عريضة ترسم سياسة الدولة العامّة إجتماعيّاً وإقتصادياً وسياسيّاً، غير أنّها نصوص مقتضبة غير موسّعة، وضعها المشرّع الدستوري بشكل يمكّن من ملاءمتها وإمكانيّة تطبيقها بالتناسب مع الحداثة والتقدّم الفكري والسياسي، فلا ترتبطة فقط أو تمثل الزمن الّذي صدرت به. إلّا أنّ هذه الشموليّة في النصوص تجعلها في بعض الأحيان عرضة للتأويل أو التباين في تفسيرها وتحميلها أكثر من معنى لما يكتنف بعض المواد الدستوريّة من غموض أو إمكانية أن تكون تحتمل تفسيرات عدّة. ما يفترض

٤٢- سليمان، عصام؛ توسيع صلاحيّة المجلس الدستوري عبر التجربة اللبنانيّة وتطوّر العدالة الدستوريّة، توسيع صلاحيّات المجلس الدستوري في لبنان، وقائع ورشة العمل التي عقدها المجلس الدستوري ومؤسسة كونراد اديناور لمناقشة المشروع الّذي أعدّه عصام سليمان رئيس المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٢.

تفسيرها بشكل علمي ودقيق يحترم أهميّتها القانونيّة ويلتزم بمضمونها في إطار تطبيقها، مع مراعاة الظرف الواقعي المستجد عند التطبيق، ويأخذ بعين الإعتبار كل كلمة واردة فيها كونها قواعد مختصرة ذات دلالات واسعة، ويلتزم بهدف واضع النص منه. أي أنّه على من يفسّرها أن يقرأ ويتوصّل إلى الأسباب والغايات التي دفعت واضع النص إلى صياغته بهذا الشكل(٤٣)، وذلك من خلال *الإستدلال بالتماثل raisonnement par analogie*(٤٤) أو من خلال إعتماد طريقة الإستنتاج method deductive.

إنّ النزاع حول تفسير وتحديد المعنى الدقيق للنصوص الدستوريّة، وبروز تفسيرات متناقضة للعديد من النصوص الدستوريّة خلّف في فترات عدّة بعضها متتالية أزمات دستوريّة تلتها أزمات سياسيّة أدّت إلى شلل الدولة ومؤسّساتها وعرقلة عملها، ما يتناقض مع مضمون الدستور والقوانين. من هنا تبرز ضرورة البحث عن مرجع مختصن وآليّة محدّدة لتفسير النصوص الدستوريّة في حالات الخلاف كما في حالات الإلتباس البسيط الّذي يمكن أن يطال حتى كلمة واحدة من النص القانوني، ويشكل بحد ذاته أزمة سياسيّة وقانونيّة في لبنان، هذا ما يمكن أن يكون قد حفّز المجلس الدستوري اللبناني على المطالبة بضم صلاحيّة تفسير الدستور إلى صلاحيّتيه السابقتين معتبراً أنّه المرجع الأنسب للقيام بهذه المهمّة الدقيقة بتخصص وموضوعيّة.

غير أنّ الإقتراح المقدّم من المجلس الدستوري لتوسيع صلاحيّته وضم صلاحيّة تفسير الدستور إليه لم يلقَ إستجابة من المجلس النيابي. علماً أنّها لم تكن المرّة الأولى الّتي تمّ فيها تقديم إقتراح قانون يعدّل قانون إنشاء المجلس الدستوري لإضافة هذه الصلاحيّة إليه، فقد سبق للنائب "*روبير غانم*(٤٥) " أن تقدّم بتاريخ ٢٠٠٨/٧/٣٠ بإقتراح قانون في هذا الصدد غير أنّه لم يلقَ ترحيب

٤٣- محمصاني، غالب؛ تفسير الدستور، مرجع مذكور سابقاً، ص ٤٦- ٤٧.

٤٤- الأستدلال بالتماثل: يلجأ المفسر إلى نص دستوري لحالة مماثلة، ليسد الثغرة في الدستور من خلال تفسيره في إطار رؤية جامعة.

الإستنتاج: تظهير المفسّر لما هو ضمني في الدستور وإستخلاص المبادئ ذات القيمة الدستورية.

٤٥- غانم، غالب؛ تفسير الدستور التمييز بين التفسير التشريعي والتفسير الدستوري، توسيع صلاحيّات المجلس الدستوري في لبنان... مرجع مذكور سابقاً، ص ٣٨- ٣٩.

السلطة التشريعيّة فلم توافق عليه. وهذه المطالبات لم تكن الوحيدة بل إنّ الرؤساء المتعاقبين وأعضاء سابقين في المجلس الدستوري ودستوريّون طالبوا مراراً بإضافة صلاحيّة تفسير الدستور إلى المجلس الدستوري، لكنّها لم تلق القبول المطلوب، ولم تحصل أي خطوة عمليّة فعليّة تقرب هذا الإحتمال. كون مجلس النوّاب متمسّك بموقفه لناحية تقييد صلاحيّة التفسير به كونه المشرّع في الدولة، ومن يشرّع برأيه هو من يفسّر التشريع حتى لو كان دستورياً، فهو أيضاً من بيده تعديل المواد الدستوريّة.

إعتبر عضو المجلس الدستوري السابق *"الدكتور خالد قباني"* في دراسة له[٤٦] أنّه من الضروري القيام بتعديلات على صلاحيّات المجلس الدستوري، وتضمينها صلاحيّة تفسير الدستور، لأنّه *"هيئة دستوريّة مختصّة ذات طابع قضائي، مستقلّة ومحايدة، بالتالي بإمكانها أن تكون حكماً في القضايا الدستوريّة وفي الخلافات الناشئة عن تطبيق الدستور"* والتي بأغلب الأحيان تكون خلفيّاتها سياسيّة، داحضاً الفكرة السائدة عن تمسّك السلطة التشريعيّة بصلاحيّة التفسير بإعتبار أنّ السياسة وتغليب المصالح والأهداف السياسيّة هي من تحرّك الكتل النيابيّة في البرلمان ما يبعد البرلمانيين عن التجرّد والموضوعيّة التي يفترض توافرها للتمكن من تفسير النص الدستوري. مشيراً إلى أنّ المجالس النيابيّة السابقة لعام ٢٠٠٠ كانت *"تلجأ إلى الإستعانة ببعض علماء القانون الدستوري المرموقين في فرنسا لتفسير بعض نصوص الدستور اللبناني"*.

وفي حين يلجأ المجلس النيابي لحل أي نزاع إلى *"العرف"* و*"التجارب السابقة"* للمجلس في نفس الموضوع، تبقى الآليّة والمبادئ المختصّة بالتفسير الدستوري منقوصة وغير محددة في كثير من الأحيان.

إنّ تفسير الدستور بحسب فقهاء القانون الدستوري له إرتباط مباشر وآثار على *"المنظومة الدستوريّة في الدولة أكان لجهة إستقرارها أو تطويرها أو تجميدها وتقهقرها"*.

ولمّا كان النظام اللبناني على رأسه الدستور يرعى نظاماً ذات خصوصيّة يتفرّد بها عن باقي دساتير الدول الديمقراطيّة، فهو يكرّس مشاركة الطوائف الأساسيّة في الدولة نظراً للتعدديّة

٤٦- قباني، خالد؛ دراسة مقارنة مطوّلة حول التجربة الجزائريّة والتجربة اللبنانيّة في الرقابة على دستوريّة القوانين، المجلس الدستوري ١٩٩٧- ٢٠٠٠، ص ٣٢٧.

الدينيّة– الطائفيّة في لبنان في الحكم، ويضع صيغة لتوفيق المساواة والمشاركة الطائفيّة مع قواعد ومبادئ الأنظمة الديمقراطيّة التي هو جزء منها. بالتالي تحتوي النصوص الدستوريّة على توازنات سياسيّة– طائفيّة دقيقة، لهذا يظهر أنّ جزءاً كبيراً من نصوص الدستور اللبناني تحتمل أكثر من تفسير، فهي غير مباشرة وواضحة كالنصوص القانونيّة الخاصّة، ويتطلب فهمها التدقيق بجميع هذه التوازنات المفترضة والتي قدّرها المشرّع الدستوري عند صياغته الدستور اللبناني، لضمان قيام دولة مؤسسّسات تحترم النظام القانوني اللبناني الخاص ضمن التوازنات الطائفيّة المفترضة، عملاً لتحقيق الإستقرار السياسي والقانوني المطلوب في الدولة.

إنّ مقدّمة الدستور اللبناني بحد ذاتها تتضمّن أكثر من مفهوم يحتاج إلى شرح وتوضيح، لعلّ أبرزها هو *مفهوم "إلغاء الطائفيّة السياسيّة"* الذي تكرّر ذكره في نص المادّة ٩٥ من الدستور والذي لم يتم توضيحه في النص الدستوري بل كان مجرّد فكرة عامّة على شكل *"هدف"* يجب التوصل إليه من خلال مراحل. إلّا أنّ هذه المراحل لم تحدّد ولم يظهر النظام التشريعي والقانوني في لبنان أي بوادر عمليّة أو آليّة لتطبيقه أو كيفيّة التوصّل إليه بالرغم من المطالبات المتكررة بها من المجتمع المدني في لبنان.

كما كان مفهوم *"العيش المشترك"* الذي تناولته مواد دستوريّة تحت مبدأ المساواة في التوزيع المناصب في الدولة، منها المقاعد النيابيّة مناصفةً بين المسلمين والمسيحيين ونسبياً بين الطوائف، موضع نقاشات دستوريّة متكرّرة، غير أن تطبيقه بقي مستنداً إلى أسس عرفيّة، إذ لا وجود لأي تفسير ملزم لتطبيقه بالرغم من ربطه بشكل مباشر بشرعيّة المجلس النيابي الذي في حال لم يحترم هذه التوازنات الطائفيّة والمناطقيّة المفترضة يعتبر مجلساً غير شرعي دستورياً. كما وتطبق في تشكيل الحكومة وكمقياس لشرعيتهاً. هذا المبدأ أيضاً يحمل الكثير من التناقضات والتأويل المحتمل عند كل تطبيق، ما يفترض إيضاحه وتفسيره من مرجع مختص ليصبح الإجتهاد مستقراً في هذا الصدد ويلغى العمل بالعرف والتوافق السياسي الّذي يتناقض مع روحيّة النظام الديمقراطي البرلماني المعتمد في الدولة.

بناءً على كل ما سبق، تبرز أهميّة وجود مرجع دستوري مستقل سياسياً وغير مرتبط بالسلطات الثلاث في الدولة لإعطائه دور المفسّر للنصوص الدستوريّة ليكون تفسيراً أصيلاً . وهذا النوع من التفسير يختلف عن التفسير الفقهي الذي تقوم به جميع المؤسسات القانونيّة لمتابعة عملها، وهذا

المرجع هو القضاء الدستوري في كثير من الدول التي تعتمده كجزء أساسي وفعال في نظامها، وفي لبنان يتمثّل هذا القضاء الدستوري بالمجلس الدستوري(٤٧).

<u>الفقرة الثانية: ثغرات في تكوين وعمل المجلس الدستوري قد تكون سبب عدم إسناد صلاحية تفسير الدستور إليه:</u>

بالرغم من مطالبات المجلس الدستوري المتكررة، وطرحه بربط صلاحيّة تفسير الدستور بهيئته وحدها، إلّا أنّ المجلس نفسه إعترف من تلقاء نفسه في مرّات عدّة بالثغرات التي تشوب هيكليّته وطريقة تشكيل هيئته وأسسها.

ففي حين يفترض إسناد سلطة التفسير إلى هيئة مستقلّة عن باقي السلطات السياسيّة في الدولة، سيّدة نفسها، وغير متحيّزة لطرف معيّن كي تستطيع القيام بهذه المهمّة الدقيقة كما يفترض، إلّا أنَّ تكوين المجلس الدستوري اللبناني تشوبه شوائب قد تكون حتى الآن روادع تبرّر عدم تفويض هذه السلطة إليه حتى الآن، وعدم الأخذ بإحتمال تنازل السلطة التشريعيّة عنها له.

إنّ علامات الإستفهام الأكبر تطرح حول طريقة إختيار أعضاء الهيئة العامّة للمجلس الدستوري، من قبل الأطراف السياسيّة في لبنان بآليّات غير موحدة. فقد حدّد قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم ١٩٩٣/٢٥٠ عدد أعضاء المجلس بحسب المادّة ٢ منه ب"١٠ أعضاء" ينتخب نصفهم مجلس النوّاب، ويعيّن النصف الآخر مجلس الوزراء، وتكون مدّة ولاية أعضاء المجلس ٦ سنوات غير قابلة للتجديد". إنّ هذا التعيين والإنتخاب يحصل من قبل مرجعين سياسيين مختلفين دون أي مبرّر لذلك. وفي مشروع تعديل النظام الداخلي للمجلس الدستوري إقترح المجلس الدستوري نزع صلاحيّة تعيين الأعضاء ال٥ من يد الحكومة وإعطائها لرئيس الجمهوريّة. غير أنّ هذا الطرح أيضاً يثير التساؤلات، ففي حين يعيّن هؤلاء الأعضاء ال ٥ حالياً من الحكومة مجتمعة وبموافقة الوزراء، كيف يمكن نقل صلاحيّة إختيارهم إلى الرئيس وحده؟! فرئيس الجمهوريّة يمكن أن يكون بدوره أقرب لأطراف سياسيّة في الدولة من الأطراف الأخرى، ما يجعله قابلاً لترجيح مرشحين مقربين من توجهاته، دون ترجيح الأكفأ منهم مثلاً. ما يجعل

٤٧- <u>التفسير الأصيل:</u> ليس فقط التفسير الذي يضعه المشرّع، بل هو أيضاً التفسير الصادر عن سلطة متخصصة وصالحة، له طابع الإلزامتجاه باقي السلطات.

تحديد معايير أضيق للترشيح وتوحيد طريقة إنتخاب أو تعيين جميع أعضاء المجلس الدستوري حاجة قانونيّة وعمليّة.

والمشكلة في هذا الصدد هي أنّ الكتل السياسيّة في المجلس النيابي هي من تختار أسماء المرشحين، وقد تختارهم وفقاً لإنتمائهم السياسي، أو على الأقل ميولهم وتفضيلهم لطرف أو حزب معيّن. أمّا التوزيع الطائفي للمراكز ال١٠ في هيئة المجلس الدستوري اللبناني فليس منصوصاً عنه في أي نص قانوني أو دستوري، بل هو وليد النظام الطائفي اللبناني المستمر حتى اليوم بإعتبار أن" *لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك*" بحسب ما جاء في مقدّمة الدستور. إلّا أن التطبيق بعد إتفاق الطائف وسّع بقعة التوزيع الطائفي للمراكز إلى أوسع حد، تحت عنوان *"الحفاظ على حقوق الطائفة"* التي أصبحت تعتبر المركز حكراً عليها وجزءاً من وجودها السياسي في إدارة الحكم في الدولة اللبنانيّة.

إنّ كل عضو من أعضاء هيئة المجلس الدستوري المزمع تكوينها يكون عند وضع الترشيحات للمناصب مفترضاً محسوباً على الطرف الّذي دعمه للوصول إلى المركز في الهيئة، وممثلاً لطائفته فيه. ما يجعل الكتل السياسيّة الأكبر والأكثر ثقلاً في الحكم قادرة على الضغط وعلى إعطاء مرشحيها الأفضليّة على غيرهم من المرشحين، في حين أنّ الكفاءة والتخصص يفترض أن يكونا المعيارين الأساسيين لإختيار أعضاء "*هيئة مستقلّة*" ومرجع قضائي دستوري كالمجلس الدستوري اللبناني لتعزيز الثقة العامّة بها وبحياديّة ومصداقيّة أدائها. هذا في حين حدد نص المادّة ٣ من قانون إنشاء المجلس الدستوري الفئات الثلاثة التي يتم إختيار أعضاء المجلس الدستوري من بينهم وهم القضاة وأساتذة التعليم العالي والمحامين، وذلك ضمن شروط مرور فترات زمنيّة محدّدة على مزاولتهم مهنتهم. غير أنّ القانون نفسه لم يفرض شرط التخصص في القانون الدستوري، أو القانون العام، لعضويّة المرجع القضائي الدستوري الوحيد في الدولة وهذا نقص يعتري النص ويفترض إعادة النظر به.

هذا بالإضافة إلى أنّ طريقة صنع القرار في المجلس يمكن أن تتأثّر بدورها بالتجاذبات السياسيّة في لبنان. فأكثريّة التصويت على القرارات في المجلس الدستوري حاليّاً هي ٧ أعضاء من أصل ١٠، ما يمكن أن يؤدّي إلى شلّ عمله في حال دخول التجاذبات السياسيّة بين أعضائه، فلا يعود بالإمكان التوصل إلى توافق لإمكانيّة إتخاذ قرار. هذا ما دفع المجلس نفسه ضمن إقتراح

توسيع صلاحيّاته وتعديل نظامه الداخلي أن إقترح تعديل الأكثريّة المطلوبة في إتخاذ القرارات إلى الأكثريّة المطلقة، كما تعديل أكثريّة الحضور المفترض لتكون الجلسة قانونيّة، من ٨ أعضاء إلى الأكثريّة المطلقة من الأعضاء ال١٠ الذّين يكونون الهيئة العامّة وذلك منعاً لتعطيل الجلسات من خلال تطيير النصاب. جميع هذه النقاط تثار عند إنتخاب هيئة المجلس الدستوري منذ عام ١٩٩٦، وقد طرحت أيضاً عام ٢٠١٩ عندما تمّ إنتخاب هيئة جديدة للمجلس الدستوري برئاسة القاضي طنّوس مشلب. إنّ الملاحظة الأبرز في موضوعنا الراهن هي كيف يمكن لهيئة منتخبة في ظل تأثيرات وحسابات حزبيّة وطائفيّة أن تستطيع التجرّد من كل قيد أو رابط مع أي طرف سياسي وتتمكّن من العمل بإستقلاليّة كما يجب؟

يمكن أن تكون هذه النقاط والتساؤلات من ضمن الأسباب التي لم تمكّن المجلس الدستوري من نيل فرصته بتوسيع صلاحيّاته. فالسلطة التشريعيّة تفضّل الإحتفاظ بهذه الصلاحيّة وحجبها عن المجلس بإعتبار أنها المخوّل والكفوء الوحيد في هذا الصدد. لكنّ الحال كانت ستكون مختلفة على الأرجح لو أنّ آليّة ديمقراطيّة موحّدة وشروط تخصصيّة محدّدة تفرض على مرشحين ينالون فرصاً متكافئة لنيل المركز دون السماح للسياسة بالدخول إلى تنظيم وهيكليّة هيئة دستوريّة على قدر كبير من الأهميّة، ويمكن أن تكون المرجع الدستوري الأهم الذي يدفع النظام السياسي والقانوني في البلاد نحو التقدّم تحت ظل الدستور والنصوص القانونيّة الملزمة.

لقد قدّم المجلس الدستوري اللبناني في هذه الفترة التي تعتبر قصيرة عملاً بارزاً في المجال الدستوري في الدولة اللبنانيّة، وفرض مبادئ دخلت الكتلة الدستوريّة في الدولة اللبنانيّة وشارك في صقلها، وعمل على تعزيز الحياة الدستوريّة من خلال قرارات كان وقعها إيجابياً في مجال النظر بدستوريّة القوانين، وفقاً للنصوص الدستوريّة. كما ساهم القضاء الدستوري في رقابته على شرعيّة تكوين المجالس النيابيّة المتعاقبة وفقاً للأسس القانونيّة والدستوريّة.

إنّ تعديلات جوهريّة يجب أن تطال هيكليّة المجلس الدستوري، وطريقة تكوينه ليكون فعلا بعيداً عن أي شكوك أو تأثير سياسي، ما من شأنه أن يعزز مصداقيّته وحياده تجاه جميع مؤسسات الدولة ومكوناتها الحزبيّة والقانونيّة. فهو مرجع يستحق سلطات، ودور موسّع يتناسب مع أهميّة وجوده كمكوّن أساسي في النظام الدستوري اللبناني، وأن يصبح مرجع تفسير الدستور في لبنان.

الخاتمة:

- لعلَّ تحديد الدستور لمرجع مختص بشرح وتفسير وتوضيح النصوص الدستوريّة والنصوص ذات القيمة الدستوريّة وفقاً لآليّة محدّدة تجعل نتائجها ملزمة، كان سيوفر على النظام القانوني والسياسي في لبنان أزمات ونزاعات قانونيّة وفقهيّة متعددة وليست بقليلة، كانت تظهر في كل مرّة يتم فيها تداول مضمون نص دستوري في معرض تنفيذه.
- إلّا أنّ النقص الّذي إعترى القانون الأساسي أدّى إلى تفاوت الآراء حول المرجع المختص للعب هذا الدور القيّم والدقيق. ففي حين كان مسلماً للسلطة التشريعيّة بأنّها المرجع الأوحد في هذا الصدد كونها سلطة تنبثق عن الشعب وتتكوّن من ممثليه بالتالي فهي من تعبّر عن رأيه، بالإضافة لكونها المرجع المشرّع الوحيد في الدولة، وهي الوحيدة المخوّلة إجراء أي تعديل على الدستور اللبناني بالرغم من صعوبة هذه المهمّة. فكان من المنطقي أن تعتبر هذه السلطة نفسها المرجع الأوحد لتفسير هذه النصوص القانونيّة والدستوريّة على حدٍ سواء.
- غير أنّ ظهور بوادر إعتماد القضاء الدستوري كجزء من النظام اللبناني، من خلال إنشاء المجلس الدستوري، وإتخاذ القرار بمنحه هذه الصلاحيّة بالذات من ضمن ثلاث صلاحيّات حصريّة إختيرت له قبيل إنشائه، جعلت الأنظار تتوجّه نحو هذه الهيئة الجديدة والمتخصصة التي تقرر منحها ثقة كبيرة أفضت إلى تفضيلها عن غيرها، ونزع هذه الصلاحيّة التي لطالما تمسّك بها البرلمان منه ومنحها إليها على غرار العديد من الأنظمة الديمقراطيّة منها دول عربيّة كانت سبّاقة في هذا التوجّه.
- إنّ النوايا الأوليّة السياسيّة والدبلوماسيّة، التي ربما كانت محاولات لتخفيف الإحتقان بين السياسيين والمشرعين الذين توافقوا في الطائف على إنشاء هذه الهيئة ومنحها هذه الصلاحيّة، لم ترَ النور، فعاد المجلس نفسه الذي توافق على ما سبق إلى حجب هذا التفضيل من الإتفاق عند إنشاء المجلس الدستوريّ وترك هذه الصلاحيّة مقيدة بيده.
- بيد أنَّ السلطة التشريعيّة لم تعمل على تنظيم الصلاحيّة التفسيريّة التي تمسكت بها أو ضمّتها إلى أي تعديل دستوري لحق بالنصوص الدستوريّة، لتجعل هذه الصلاحيّة مرتبطة بها بموجب نص صريح. كما ولم تتمكّن من إنشاء آليّة تطبيقيّة تكرّس شرعيّة العمل التفسيري الصادر عن المجلس النيابي وتفرض إحترامه وتطبيقه على باقي السلطات. فبقي التخبّط سيّد الموقف في

كلّ مرّة يطلب من المجلس النيابي أو يحتاج في معرض عمله الدستوري إلى إقامة جلسات مخصصة لتفسير نص دستوري، ويتوصّل بعدها إلى توافق على صيغة تعطي النتيجة التي يتم التوافق عليها طابع الإلزام. فبقي هذا العمل التفسيري المناط بالسلطة التشريعيّة تشوبه شوائب عدّة تهدر جهده، وعمله في هذا الصدد، أو لا تعطيه حقّه لعدم إعتبار التفسير الصادر عنه تفسيراً مبرماً غير قابل للتغيير وملزم التطبيق لعدم وجود آليّة ترعى هذا العمل، ولتعدد الآراء والآليات المطالب في تطبيقها من قبل مختلف النواب والكتل السياسيّة.

ناهيك عن الدور الّذي تلعبه التحالفات والتجاذبات السياسيّة في الندوة البرلمانيّة، التي تؤثّر مباشرة على العمل التفسيري، كونها في أغلب الأحيان تدفع نحو تأييد تفسيرات أو إهمال توجّهات فكريّة معيَّنة لنصوص قد تحتمل التأويل أو أكثر من إحتمال في التفسير، قد يكون الهدف منها تغليب أفكار ومصالح فئويّة وفي بعض الأحيان طائفيّة تدخل في أي عمل قانوني أو حتى سياسي تقوم به السلطة التشريعيّة، فتعرقل في كثير من الأحيان بدل من أن تسهّل. ما جعل القرارات الصادرة عن مجلس النوّاب تتخذ في مجال التفسير بشكل إجتهادي يتضمن أحياناً تبايناً في التطبيق والتفسير، كما ولجأ البرلمان إلى إعتماد السوابق القانونيّة في بعض الحالات بدل توحيد الإجتهاد بقرار تفسيري واحد وملزم لكل نص.

- ❖ أمّا المجلس الدستوري فهو من المطالبين بتولّي صلاحيّة تفسير الدستور والنصوص ذات القيمة الدستوريّة، وهذه المطالبات أخذت عام ٢٠١٧ شكلا قانونياً صريحاً من خلال إقتراح تعديل نص المادّة ١٩ من الدستور التي أنشأته وحدّدت صلاحيّاته. كما حمل المشروع مطالبة بتعديل نصوص عديدة من قانون إنشاء المجلس الدستوري ونظامه الداخلي، لتضم هذه التعديلات الصلاحيّة التفسيريّة بشكل خاص، وتجعلها على رأس صلاحيّات هذا المجلس. غير أنّ أي إستجابة إلى هذه المطالب لم تتحقق حتى الآن.
- ❖ بالرغم من حداثة عهد المجلس الدستوري، إلّا أنّه دفع من خلال أعماله المتعاقبة إلى تقدّم النظام الدستوري وصونه، وتوسيع الكتلة الدستوريّة لتشمل مبادئ دستوريّة قيمة تواكب مبادئ الديمقراطيّة المتجددة وفقاً للحداثة والتطوّر القانوني. إلّا أنّ هذا المرجع المتخصص والمفترض مستقلاً عن جميع السلطات الأخرى في إدارة الدولة، لم يسلم من تدخّل السياسة والطائفيّة فيه،

ما ألزمه على إعتماد الحياديّة في أوقات عدّة بدل لعب دور الحكم، وتغليب الدستوريّة والقانونيّة على أي مساومات سياسيّة تحت عنوان حماية السلم الأهلي والعيش المشترك.

- إنّ التوصّل إلى توافق نهائي حول المرجع المختص بالتفسير الدستوري هو ضرورة وحاجة ملحّة في أي نظام ديمقراطي، ومعايير الإختيار يجب أن تكون حياديّة وقانونيّة بحتة وليست بحثاً عن مرجع يكون فيه التوصل إلى تسويات أو العمل على العرقلة إمكانيّة متاحة في كل مناسبة.
- قد تلجأ مختلف المؤسّسات السياسيّة في الدولة اللبنانيّة في كل حين، لحسن سير أعمالها، وفقاً للقوانين المرعيّة الإجراء والنصوص الدستوريّة إلى شرح ووضع توضيح قانوني لأي نص قد يعيق عملها، إلّا أنّ هذه السلطة التفسيريّة لا تعدو كونها ضرورة عمليّة لتسيير وظائف المرفق العام أو المؤسّسة العامّة وليس لها أي قيمة دستوريّة في مجال تفسير النص بالنسبة لأي من المؤسّسات الأخرى والسلطات الثلاث في الدولة. هذا ما ينطبق بالفعل على الدور التفسيري الذّي يلعبه رئيس الجمهوريّة في معرض القيام بما حدّد لموقعه من مهام. بالإضافة إلى التفسير الّذي يعطيه القضاء لأي نص يعترض نظره بأي ملف معروض أمامه، فهو لا يخرج عن كونه وسيلة لمتابعة الفصل بالملف بشكل قانوني سليم لعدم إعتبار القاضي مستنكفاً عن إحقاق الحق في حال توقفه عن النظر بملف ما بسبب نص غير واضح أو يحمل تفسيرات عدّة، كما سبق التوضيح، لكنّ كل هذه المؤسسات القانونيّة لا تملك الصلاحيّة التفسيريّة بمعناها المباشر، بل تتناول جانباً تفسيرياً لمساعدتها على تسيير أعمالها.
- وبالرغم من أنّ السلطة التشريعيّة هي وليدة الإرادة الشعبيّة وترتبط بها أهم السلطات في البلاد، وهي سلطة سنّ القوانين التي تنظّم جميع أطر إستمراريّة وإنتظام العمل في الدولة اللبنانيّة، غير أنّ القضاء الدستوري برأينا قد يكون مرجعاً أكثر تخصصاً من ناحية علميّة حياديّة النظرة. فهو مرجع يتكوّن من قانونيين ذوي خبرة في النظام القانوني على مختلف أصعدته حتّى لو لم يكونوا جميعاً متخصصين في القانون العام أو القانون الدستوري. في حين أنّ أغلب البرلمانيين ليسوا من رجال القانون أو المختصّين، بل هم رجال سياسة لا يملكون بغالبيتهم المؤهلات العلميّة المطلوبة للقيام بعمل على قدر عالٍ من الأهميّة، وله علاقة مباشرة في تقدّم أو تقهقر النظام الدستوري في الدولة وهو "*تفسير النصوص الدستوريّة*"، وتوضيح مندرجاتها، وما ترمي إليه في أدق تفاصيلها نظراً لصيغتها المقتضبة والتي تحمل الكثير من المعاني في آنٍ معاً.

❖ يمكن أن يكون الفكر السياسي للأحزاب اللبنانيّة التي تتشكّل منها الندوة البرلمانيّة، كما السلطة التشريعيّة، وباقي الإدارات والمؤسسات العامّة وجهاً للديمقراطيّة وللتعدّديّة الّتي لطالما تغنّى بها النظام اللبناني، لكنّها تبرز في كثير من الأحيان كعائق في طريق تطوير هذا النظام ومواكبته ركب التقدّم السياسي والفكري على غرار دول سبقته بأشواط. هذه الأسباب تعيق إنفتاح المؤسسات السياسيّة الدستوريّة على بعضها للعمل بتعاون دون منافسة كما نشهد منذ زمن طويل.

❖ هذه الأسباب نفسها تقف رادعاً أمام فرصة تسليم صلاحيّة على قدر عالٍ من الدقّة كتفسير الدستور إلى هيئة مستقلّة فعلياً عن المؤسسات السياسيّة في لبنان، فيبقى النظام السياسي متمسكاً بما هو مألوف، وما لا يلزمه على التنازل عن أي من ما يدخل في جعبته من سلطات وصلاحيّات حتى ولو لمرجع أكثر تخصصاً في هذا المجال.

❖ إنّ الحياديّة والعلميّة هي الضرورات والمتطالبات التي يجب أخذها بعين الإعتبار لإختيار المرجع المفترض لتفسير الدستور. أمّا الحياديّة فهي مطلبٌ صعب التطبيق في دولة مثل لبنان، كون السياسة والطائفيّة السياسيّة هي جزء لا يتجزأ من كيان الدولة، وهي من مميزات نظام الحكم الخاص والمختلف الذي يطبقه لبنان بالمقارنة بالدول التي تعتمد الأنظمة الديمقراطيّة على غراره. ما يجعل إعتماد مبدأ الحياديّة من أي هيئة أو سلطة سياسيّة في الدولة عملاً صعب التحقيق بطبيعة الحال، فكيف بالحري أن تتحقّق في الهيئة السياسيّة الأكبر في الدولة وهي المجلس النيابي قبل الوصول إلى إعتماد النظام المدني الّذي يبعد القيد الطائفي عن الحياة السياسيّة في لبنان كما كان مفترضاً بحسب المادّة ٩٥ من الدستور.

❖ أمّا المجلس الدستوري، فهو بدوره بحاجة إلى بعض التعديلات والضوابط، لعلَّ أبرزها هو توحيد آليّة إنتخاب أعضائه، وإلغاء ربط إختيار الأعضاء بالتوزيع الطائفي المعتمد في الدولة، وإعتماد التخصّص العلمي والمؤهلات العلميّة والخبرة، وعدم إرتباط الأعضاء بأي حزب سياسي عند إختيارهم (وهذا ليس شرطاً لكن آليّة التفسير هي آليّة علميّة قانونيّة بحتة)، وإبعاد الضغوط السياسيّة عن عمل المجلس ليكون حرّا من أي قيد قد يعرقل عمله، فيصبح إسناد الصلاحيّة التفسيريّة إليه أمراً مبرراً ومرجحاً قبوله من جميع الأطراف السياسيّة والدستوريّة في الدولة.

- إنّ التوصل إلى وضع صيغة قانونيّة لحل إشكاليّة تحديد السلطة الصالحة لتفسير الدستور، تحتاج إلى وعي قانوني، ودستوري، وسياسي، والقبول بالقيام ببعض التنازلات بين السلطات السياسيّة وتغليب المصلحة العامّة على المصالح الخاصّة سعياً إلى التوصل إلى حل قانوني وسياسي يرضي الجميع ويصون الدستور.

فهل سنرى في السنوات القادمة بوادر لتوافق بهذا الصدد يدفع المجلس النيابي إمّا إلى تنظيم دوره كمفسّر للدستور ليصبح تفسيره ملزماً بالصيغة المحددة التي يصدر بها؟

أو يمكن أن يتم التوصل إلى توافق حول إيلاء صلاحيّة تفسير الدستور بشكل كامل إلى المجلس الدستوري ضمن شروط وآليّات محدّدة تجعل قراراته في هذا الصدد مبرمة وملزمة لجميع السلطات والإدارات في الدولة؟

إنتهى/ fin

المراجع:

الكتب العربيّة:

١- الغزال، إسماعيل؛ الدساتير والمؤسّسات السياسيّة، مؤسّسة عز الدين للطباعة والنشر، ١٩٩٦.

٢- المجذوب، محمّد؛ الوسيط في القانون الدستوري وأهم النظم السياسيّة المعاصرة في العالم، الطبعة الخامسة، منشورات الحلبي، ٢٠١٨.

٣- المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١١، المجلّد ٥

٤- المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد ٦.

٥- المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٤، المجلّد ٨.

٦- المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٧، المجلد رقم ١١.

٧- تناغو، سمير؛ النظريّة العامّة للقانون، دار النهضة العربيّة، ١٩٨٦.

٨- ربّاط، إدمون؛ الوسيط في القانون الدستوري، بيروت، ١٩٦٨.

٩- سلامه، سيمون؛ محاضرات في القانون الدستوري العام، ٢٠١٩- ٢٠٢٠.

١٠- سليمان، عصام؛ الجمهوريّة الثانية بين النصوص والممارسة، الطبعة الأولى، ١٩٩٨.

١١- شكر، زهير؛ الوسيط في القانون الدستوري اللبناني نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري المؤسّسات الدستوريّة، المجلّد الثاني، ٢٠٠٦.

١٢- شمس الدين، عفيف؛ أصول المحاكمات الجزائيّة، منشورات زين الحقوقيّة، ٢٠١٢.

١٣- طليس، صالح؛ محاضرات في مادة القانون الدستوري العام، ٢٠١٣- ٢٠١٤.

١٤- عقل كورك، ماري تريز؛ محاضرات في النظام الدستوري اللبناني، ٢٠١٣.

١٥- عيد، إدوار؛ موسوعة أصول المحاكمات والإثبات والتنفيذ، الجزء السادس، القسم الأول، ١٩٨٦.

١٦- مسرّة، أنطوان نصري؛ النظريّة الحقوقيّة في الأنظمة البرلمانيّة التعدّديّة، ميثاق لبنان والدستور من منظور مقارن، المكتبة الشرقيّة، بيروت ٢٠١٧.

الكتب الأجنبيّة:

1- Aguila, Yann; Cinq questions sur l'interpretation constitutionnelle, in RFDC, n21, 1995.

2- Gazette du Palais.

3- Jacques Cadrat, Institution politiques et droit constitutionnel, tome 1, 2eme edition, L.G.D.J., Paris, 1975.

4- Kelsen, Hans; Theorie pure du droit, traduction de Charles Eisenmann, Paris, Dalloz, 1962.

5- Troper, Michel ; « la motivation des decisions constitutionnelles », in La motivation des decisions de justice, Bruxelles, Bruylant, 1978.

6- Vedel; Georges, in La declaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence, colloque au conseil constitutionnel, 25 et 26 mai 1989, PUF, 1989.

٧- بوريه، الفقرة ١٨٧٠.

الدراسات والأبحاث:

١- إسماعيل، عصام؛ تفسير الدستور بين الرفض والتأييد، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والإداري، منشورات الحلبي الحقوقيّة، ٢٠٠٦.

٢- إسماعيل، عصام؛ لا سمو للدستور إذا كان تفسيره منوطاً بغير القضاء الدستوري، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٧، المجلد رقم ١١، ص٢٠٥ – ٢٣٢.

١- سليمان، عصام؛ إشكاليّة الرقابة على دستوريّة القوانين، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد ٦، ص ٤٧- ٥٧.

٢- سليمان، عصام؛ توسيع صلاحيّة المجلس الدستوري عبر من التجربة اللبنانيّة وتطوّر العدالة الدستوريّة، توسيع صلاحيّات المجلس الدستوري في لبنان، وقائع ورشة العمل

التي عقدها المجلس الدستوري ومؤسسة كونراد اديناور لمناقشة المشروع الّذي أعدّه عصام سليمان رئيس المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٧.

٣- سليمان، عصام؛ تفسير الدستور وأثره على المنظومة الدستوريّة، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد رقم ٦، ص١٥- ٤٦.

٤- سليمان، عصام؛ حداثة القضاء الدستوري: القانون الدستوري الإجتهادي، المجلس الدستوري الكتاب السنوي، ٢٠١٦، المجلد رقم ١٠، ص ١٣- ١٤.

٥- سليمان، عصام؛ حدود صلاحيّة القضاء الدستوري في الرقابة على دستوريّة القوانين، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٤، المجلّد ٨، ص ١٧٧ – ٢٠٥.

٦- سليمان، عصام؛ كلمة رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان في إفتتاح ورشة العمل حول الدفع بعدم دستوريّة قانون.

١- عبلا، وليد؛ قراءة لقرار المجلس الدستوري برد الطعن في دستوريّة قانون تمديد ولاية مجلس النوّاب، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٤، المجلّد ٨، ص ١٦٣- ١٧٣.

٢- عقل-كورك، ماري تريز؛ القانون الدستوري الإجتهادي وتأثيره في النظام الديمقراطي، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١٦، المجلد ١٠، ص ٢٤٧- ٢٥٨.

٣- غانم، غالب؛ تفسير الدستور التمييز بين التفسير التشريعي والتفسير الدستوري، توسيع صلاحيّات المجلس الدستوري في لبنان وقائع ورشة العمل التي عقدها المجلس الدستوري ومؤسسة كونراد اديناور لمناقشة المشروع الّذي أعدّه عصام سليمان رئيس المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٣٧- ٤٤.

٤- فهد، جان؛ تفسير الدستور ضرورة وحاجة، توسيع صلاحيّات المجلس الدستوري في لبنان وقائع ورشة العمل التي عقدها المجلس الدستوري ومؤسسة كونراد اديناور في ٢٠١٦/٥/٦ لمناقشة المشروع الّذي أعده عصام سليمان رئيس المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٧، ص ٣١- ٣٦.

٥- قباني، خالد؛ دراسة مقارنة مطوّلة حول التجربة الجزائريّة والتجربة اللبنانيّة في الرقابة على دستوريّة القوانين، المجلس الدستوري ١٩٩٧- ٢٠٠٠.

٦- مرقص، بولس؛ نجم شكرالله، ميراي؛ المجلس الدستوري اللبناني في القانون والإجتهاد، مشروع دعم الإنتخابات اللبنانيّة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع المجلس الدستوري، كانون الأوّل ٢٠١٤.

٧- محمصاني، غالب؛ تفسير الدستور، توسيع صلاحيّات المجلس الدستوري في لبنان، وقائع ورشة العمل التي عقدها المجلس الدستوي ومؤسسة كونراد اديناور لمناقشة المشروع الّذي أعدّه عصام سليمان رئيس المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٧، ، ص ٤٥- ٥٣.

١- منصوري، وسيم؛ العلاقة ما بين السلطة السياسيّة والسلطة القضائيّة، مجلة العدل، العدد ٣، ٢٠٠٨، ص ٩٨٣.

٢- منصوري، وسيم؛ الوسائل الدستوريّة والقانونيّة لحماية حريات المواطنين في لبنان وحقوقهم، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٢، المجلّد ٦، ص ١٦٣ - ١٨٧.

٣- منصوري، وسيم؛ المجلس الدستوري قاضي بت الطعون المتعلّقة بالإنتخابات النيابيّة أو قاضي الأفراد، المجلس الدستوري الكتاب السنوي ٢٠١١، المجلّد ٥، ص٢٤٩-٢٩٤.

١- نجم - شكرالله، ميراي؛ مبدأ إستقلال القضاء عبر إجتهاد المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٦، المجلّد ١٠، ص ٢٥٩-٢٧٣.

٢- نجم - شكرالله، ميراي؛ مهمّة السهر على إحترام الدستور في صلب مهام رئيس الجمهوريّة، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي ٢٠١٧، المجلّد ١١، ص٣١٣ – ٣٣٨.

المقالات:

١- إبراهيم، موسى؛ صلاحيّات رئيس الجمهوريّة في الدستور والممارسة، الجامعة اللبنانيّة: المؤتمر السنوي الأوّل: صلاحيّات رئيس الجمهوريّة بين النص الدستوري والممارسة السياسيّة، الفقرة الخامسة، www.ul.edu.lb.

٢- المجلس الدستوري يبطل نيابة ديما جمالي، annahar.com، 21/2/2019، https://www.annahar.com/arabic/article/939515-إبطال-نيابة-ديما-جمالي-جراء-الطعن-المقدم-من-قبل-المرشح-طه-ناجي-وإعادة-الانتخابات

٣- المجلس يفسّر الدستور، مجلّة الحياة النيابيّة، المجلّد رقم ٣٢، أيلول ١٩٩٩.

٤- اسماعيل، عصام؛ مجلس النوّاب يفسّر الدستور بقانون عادي فلا القانون الدستوري ولا القرار التفسيري يصلحان لهذا التفسير، البلد، ٢٠٠٤/٢/١٠.

٥- اللحام، وسام؛ رئيس الجمهوريّة ورد القوانين وفق الدستور اللبناني، المفكّرة القانونيّة، ٢٠١٤/٤/٢٣، https://www.legal-agenda.com/article.php?id=2361

٦- حمادة، خليل؛ الميثاقيّة ممر إلزامي لإنتخاب الرئيس، elnashra.com، 12/3/2016، https://www.elnashra.com/news/show/9705/الميثاقية-ممر-الزامي-لانتخاب-الرئيس

٧- حمدان، أكرم؛ إجتهاد برّي... الموازنة تسبق الثقة "يخالف الدستور"؟، نداء الوطن، ٢٠٢٠/١/٢٣، https://www.nidaalwatan.com/article/13317-إجتهاد-بري-الموازنة-تسبق-الثقة-يخالف-الدستور

٨- درويش، اتحاد؛ رؤساء لبنان منذ عهد الإستقلال، الأنباء، ٢٠١٦/١٠/٣١، https://www.lebanondebate.com/news/287515

٩- زين الدين، أحمد؛ هل ستشهد المرحلة المقبلة إنتخاب أعضاء المجلس الدستوري؟، اللواء، ٢٠١٩/٣/٢٨، aliwaa.com.lb/مقالات/أرشيف-المقالات/هل-ستشهد-المرحلة-المقبلة-إنتخاب-أعضاء-المجلس-الدستوري

١٠- سمعان، مخايل؛ صلاحيّة التشريع في فترة إستقالة الحكومة، annahar.com، 4/10/2013، https://www.annahar.com/arabic/article/72595-صلاحية-التشريع-في-فترة-استقالة-الحكومة

١١- عاصي، حسين؛ نيابة ديما جمالي مهددة للمرّة الثانية على التوالي؟، elnashra.com، 16/5/2019، https://www.elnashra.com/news/show/1312905/نيابة-ديما-جمالي-مهدّدة-للمرّة-الثانية-على-التوالي

١٢- عرجة، يارا؛ الظروف الإستثنائيّة لتمديد المجلس لنفسه باتت واهية... ولضرورة إجراء الإنتخابات فوراً، annahar.com، 10/5/2019، https://www.annahar.com/notfound.html?aspxerrorpath=/arabic/ar

ticle/376384/الظروف-الاستثنائية-لتمديد-المجلس-لنفسه-باتت-واهيةولضرورة-إجراء-الانتخابات-فورا-amp

١٣- ناصيف، نقولا؛ رسالة عون متعثّرة، تفسير المادّة يساوي تعديلها، الأخبار، ٢٠١٩/٨/٦، https://al-akhbar.com/Politics/274647

١٤- ناصيف، نقولا؛ بري: مثول الحكومة قبل الثقة تلزمه المادّة ٦٤، الأخبار، ٢٠٢٠/١/٢٥، https://al-akhbar.com/Politics/283119

١٥- مرتضى، رضوان؛ ترقية مفتشي الأمن العام: الأنظار معلّقة على الرئيس، al-akhbar.com، 25/11/2011، https://al-akhbar.com/Archive_Justice/98134

قرارات قضائيّة:

١- القرار الصادر عن المجلس الدستوري تحت رقم ٩٦/٤ بتاريخ ١٩٩٦/٨/٧.

٢- قرار قاضي التحقيق الأوّل في قضيّة الوزير فؤاد السنيورة، (الديار ٢٠٠٠/٢/٢٤).

٣- قرار الهيئة العامّة لمحكمة التمييز، قضيّة الرئيس فؤاد السنيورة ٢٠٠٠/١٠/٢٧، (النهار، ٢٠٠٠/١٠/٢٨).

النصوص القانونيّة:

١- الدستور اللبناني.

٢- النظام الداخلي لمجلس النواب.

٣- النظام الداخلي وقانون إنشاء المجلس الدستوري.

٤- المجلس الدستوري، مشروع تعديل النص الدستوري وبعض النصوص القانونيّة، بيروت ٢٠١٧.

٥- المرسوم رقم ٣٥٧٢ الصادر بتاريخ ١٩٨٠/١٠/٢١.

٦- قانون أصول المحاكمات الجزائيّة.

٧- قانون أصول المحاكمات المدنيّة.

٨- قانون تنظيم مهنة المحاماة.

الفهرس